



Strasbourg, le 2 février 2016

Public
Document de travail

**SECRÉTARIAT DE LA CONVENTION-CADRE
POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES**

**RECUEIL DES AVIS DU COMITÉ CONSULTATIF SUR L'ARTICLE 10
DE LA CONVENTION-CADRE**

DEUXIÈME CYCLE

“Article 10

1. Les Parties s’engagent à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit d’utiliser librement et sans entrave sa langue minoritaire en privé comme en public, oralement et par écrit.
2. Dans les aires géographiques d’implantation substantielle ou traditionnelle des personnes appartenant à des minorités nationales, lorsque ces personnes en font la demande et que celle-ci répond à un besoin réel, les Parties s’efforceront d’assurer, dans la mesure du possible, des conditions qui permettent d’utiliser la langue minoritaire dans les rapports entre ces personnes et les autorités administratives.
3. Les Parties s’engagent à garantir le droit de toute personne appartenant à une minorité nationale d’être informée, dans le plus court délai, et dans une langue qu’elle comprend, des raisons de son arrestation, de la nature et de la cause de l’accusation portée contre elle, ainsi que de se défendre dans cette langue, si nécessaire avec l’assistance gratuite d’un interprète.”

Ce document étant un document de travail, nous vous conseillons d’utiliser, pour les publications, les versions originales des avis du Comité Consultatif de la Convention-Cadre.

Table des matières

1.	Albanie <i>Avis adopté le 29 mai 2008</i>	3
2.	Arménie <i>Avis adopté le 12 mai 2006</i>	3
3.	Autriche <i>Avis adopté le 8 juin 2007</i>	4
4.	Azerbaïdjan <i>Avis adopté le 9 novembre 2007</i>	6
5.	Bosnie-Herzégovine <i>Avis adopté le 9 octobre 2008</i>	7
6.	Bulgarie <i>Avis adopté le 18 mars 2010</i>	8
7.	Croatie <i>Avis adopté le 1^{er} octobre 2004</i>	9
8.	République tchèque <i>Avis adopté le 24 février 2005</i>	9
9.	Danemark <i>Avis adopté le 9 décembre 2004</i>	11
10.	Estonie <i>Avis adopté le 24 février 2005</i>	12
11.	Finlande <i>Avis adopté le 2 mars 2006</i>	14
12.	Géorgie <i>Avis adopté le 17 juin 2015</i>	15
13.	Allemagne <i>Avis adopté le 1^{er} mars 2006</i>	17
14.	Hongrie <i>Avis adopté le 9 décembre 2004</i>	18
15.	Italie <i>Avis adopté le 24 février 2005</i>	19
16.	Kosovo* <i>Avis adopté le 5 novembre 2009</i>	21
17.	Lettonie <i>Avis adopté le 18 juin 2013</i>	23
18.	Lituanie <i>Avis adopté le 27 février 2008</i>	27
19.	Moldova <i>Avis adopté le 9 décembre 2004</i>	29
20.	Monténégro <i>Avis adopté le 19 juin 2013</i>	30
21.	Pays-Bas <i>Avis adopté le 20 juin 2013</i>	31
22.	Norvège <i>Avis adopté le 5 octobre 2006</i>	33
23.	Pologne <i>Avis adopté le 20 mars 2009</i>	34
24.	Roumanie <i>Avis adopté le 24 novembre 2005</i>	35
25.	Fédération de Russie <i>Avis adopté le 11 mai 2006</i>	36
26.	Serbie <i>Avis adopté le 19 mars 2009</i>	39
27.	République slovaque <i>Avis adopté le 26 mai 2005</i>	40
28.	Slovénie <i>Avis adopté le 26 mai 2005</i>	41
29.	Suède <i>Avis adopté le 8 novembre 2007</i>	43
30.	Suisse <i>Avis adopté le 29 février 2008</i>	45
31.	“L’ex-République yougoslave de Macédoine” <i>Avis adopté le 23 février 2007</i>	48
32.	Ukraine <i>Avis adopté le 30 mai 2008</i>	49
33.	Royaume-Uni <i>Avis adopté le 6 juin 2007</i>	52

*Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce texte, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations-Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

Au 2 février 2016, le Comité Consultatif de la Convention-Cadre pour la Protection des Minorités Nationales a adopté 40 avis, dont 33 avis sur l’article 10.

NOTE

D’après les informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif considère que la mise en œuvre de certains articles ne donne lieu à aucune observation spécifique.

Cette affirmation ne signifie pas que des mesures suffisantes ont été prises et que les efforts en ce domaine peuvent être ralentis ou arrêtés. La nature des obligations de la Convention-cadre exige au contraire des efforts soutenus et constants de la part des autorités afin que soient respectés les principes et les objectifs de la Convention-cadre. En outre, certaines situations, jugées acceptables à un stade, ne le seront plus nécessairement lors des prochains cycles de suivi. Enfin, il se peut que certains problèmes qui paraissent relativement mineurs à un stade se révèlent avec le temps avoir été sous-estimés.

1. Albanie

Avis adopté le 29 mai 2008

Usage des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif, constatant l'absence de disposition formelle régissant l'usage des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives, considérait qu'une évaluation de la demande pour l'emploi de ces langues devait être faite et qu'un cadre juridique approprié devait être adopté à la lumière de ses résultats.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif note que l'Albanie s'est efforcée de progresser vers une solution aux questions touchant l'usage des langues minoritaires au niveau local en mettant en place des accords entre les autorités centrales et certaines autorités locales sur la coopération dans le domaine des minorités nationales.

b) Questions non résolues

L'Albanie ne s'est toujours pas dotée d'un cadre juridique suffisamment clair concernant l'emploi des langues minoritaires avec les autorités administratives, qui reflète les principes de l'article 10. L'adoption d'une loi sur l'utilisation des langues minoritaires est néanmoins incluse parmi les initiatives de court terme du Plan national d'action pour la mise en œuvre de l'Accord de Stabilisation et d'Association entre l'Albanie et l'Union européenne.

Les accords signés entre les autorités locales et centrales ne permettent pas de progresser vers des garanties juridiques conformes à la Convention-cadre permettant aux personnes appartenant à des minorités nationales d'utiliser leurs langues dans des circonstances définies. Ce type d'accord est en effet formulé de façon vague, sa force juridique est incertaine et en outre, il laisse aux autorités locales un pouvoir discrétionnaire excessif pour régler ces questions. Le Comité consultatif estime que si les autorités locales ont un rôle important à jouer dans ces questions, ce rôle doit néanmoins être encadré au niveau central par une législation fixant les règles générales relative à l'usage des langues minoritaires et laissant, au besoin, la possibilité aux autorités locales de les adapter aux réalités locales afin de mieux répondre à la demande exprimée.

Recommandation

Le Comité consultatif invite les autorités à se doter d'une loi autorisant l'usage des langues minoritaires dans les relations avec l'administration sur la base de critères clairement définis. Ces critères, qui devront faire l'objet d'une consultation préalable avec les minorités nationales, devront tenir dûment compte des demandes exprimées par les personnes appartenant à des minorités, conformément à l'article 10 paragraphe 2 de la Convention-cadre et permettre aux autorités locales de faciliter l'usage des langues minoritaires compte tenu de la situation locale.

2. Arménie

Avis adopté le 12 mai 2006

Utilisation des langues minoritaires dans les relations avec l'administration

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait l'absence de précisions dans la législation arménienne sur le droit à l'utilisation des langues minoritaires dans les relations avec

l'administration et considérait que des mesures devaient être prises pour assurer que cette possibilité ne soit pas laissée entièrement à la discrétion des autorités concernées.

Le Comité consultatif constatait également que les représentants des minorités nationales jugeaient insuffisante la protection accordée aux langues minoritaires par la loi arménienne sur la langue. Il invitait les autorités à examiner, en consultation avec les intéressés, les mesures appropriées à prendre pour répondre aux besoins linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif prend note de l'adoption en 2004 de la loi « sur les fondements de l'administration et les procédures administratives ». Il se félicite en particulier de l'article 27 de cette loi qui reconnaît le droit d'utiliser les langues minoritaires dans les relations écrites et orales avec l'administration, à la condition de joindre une traduction en arménien dans le cas des requêtes par écrit, les frais de traduction étant à la charge des autorités. Le fait qu'une requête ait été adressée dans une langue minoritaire ne peut en aucun cas justifier le rejet de cette requête. En outre, la loi reconnaît le droit d'utiliser une langue minoritaire devant les tribunaux en bénéficiant de services d'interprétation gratuits.

Le Comité consultatif note que le projet de loi sur les minorités confirme les dispositions précitées de la loi « sur les fondements de l'administration et les procédures administratives ». Il fournit également une base juridique à l'utilisation des langues minoritaires dans les organes municipaux lorsque la minorité concernée représente au moins 15% de la population.

Le Comité consultatif a été informé que, dans la pratique, les langues minoritaires sont fréquemment utilisées au sein des organes élus des municipalités dans les zones d'implantation substantielle des minorités nationales et que les personnes appartenant aux minorités nationales ne considèrent pas la question de l'utilisation des langues minoritaires dans les relations avec l'administration comme un sujet de préoccupation important.

b) Questions non résolues

Malgré les développements positifs évoqués ci-dessus, le Comité consultatif a été informé par les autorités que des contraintes économiques freinent la mise en œuvre de certains droits relatifs à l'utilisation des langues minoritaires, notamment en ce qui concerne les frais de traduction des documents.

Le Comité consultatif note également l'absence de toute obligation légale ou de mécanisme concret pour assurer, le cas échéant, la capacité des administrations publiques à communiquer oralement dans les langues minoritaires, bien qu'il ait été informé que, dans un certain nombre de villages où les minorités nationales représentent une part substantielle de la population, les autorités locales sont souvent en mesure d'utiliser les langues minoritaires.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités arméniennes à poursuivre l'approche ouverte et pragmatique qu'elles ont adoptée à l'égard de l'utilisation des langues minoritaires dans les relations avec l'administration et à continuer à promouvoir la pleine application des droits reconnus dans la loi « sur les fondements de l'administration et les procédures administratives ».

3. Autriche

Avis adopté le 8 juin 2007

Application de la législation sur l'emploi des langues minoritaires dans les relations avec les autorités

Constats du premier cycle

Dans son premier avis, le Comité consultatif a recommandé aux autorités régionales et locales de faire tout leur possible pour mettre pleinement en œuvre la décision de la Cour constitutionnelle du 4 octobre 2000.

Le Comité consultatif a aussi invité les autorités à s'efforcer de promouvoir l'emploi du hongrois dans les relations officielles pour se conformer à l'ordonnance relative à l'utilisation du hongrois comme langue officielle dans le Burgenland qui a été adoptée en 2000.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif a été informé que depuis l'adhésion de la Hongrie et de la Slovénie à l'Union européenne, le prestige du hongrois et du slovène grandit dans l'ensemble de la population. Il se félicite de cette évolution, de nature à encourager davantage de personnes à apprendre ces langues et à faciliter leur emploi dans les relations quotidiennes avec l'administration locale.

Le Comité consultatif salue le travail fait par l'Office carinthien pour les minorités pour faciliter l'application de la législation sur l'emploi du slovène dans les relations avec l'administration du *Land*, malgré ses ressources limitées.

b) Questions non résolues

Des représentants des minorités que le Comité consultatif a rencontrés pendant sa visite ont précisé que la législation en vigueur sur l'emploi des langues dans les relations avec les autorités publiques n'était pas souvent appliquée de manière cohérente et pleine et entière.

Des représentants des minorités croate et hongroise ont souligné que dans le Burgenland, les compétences linguistiques des fonctionnaires étaient insuffisantes et que ces derniers n'étaient guère incités à apprendre le croate ou le hongrois.

En Carinthie, le Comité consultatif note que la décision de la Cour constitutionnelle du 4 octobre 2000 n'est pas encore pleinement appliquée, car certaines des municipalités concernées, notamment dans le district de Völkermarkt, ne semblent pas disposées à reconnaître le slovène comme langue officielle pouvant aussi être utilisée dans les relations avec les autorités. Il note avec préoccupation que l'application de la législation en vigueur sur l'emploi des langues semble parfois dépendre du bon vouloir des autorités locales. Il note en outre que l'ordonnance de 1977 sur la liste des tribunaux, autorités administratives et autres organes devant lesquels la langue slovène est reconnue en tant que langue officielle, en plus de l'allemand, n'a pas encore été modifiée par les autorités fédérales comme la Cour constitutionnelle l'a demandé dans la décision susmentionnée. Il est d'avis qu'éclaircir les obligations des autorités locales contribuerait grandement à apaiser les tensions observées dans certaines zones de Carinthie au sujet de l'emploi des langues.

Le Comité consultatif observe qu'en Carinthie également, il a été rapporté que les compétences en langue slovène des fonctionnaires seraient insuffisantes. De plus, la complexité de la législation sur l'emploi des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives locales (et les tribunaux) peut, à son avis, être un obstacle pour les usagers potentiels.

Recommandations

Le Comité consultatif engage vivement les autorités fédérales à veiller à ce que la décision de la Cour constitutionnelle du 4 octobre 2000 soit pleinement mise en œuvre, y compris en modifiant au besoin la législation en vigueur et en apportant des éclaircissements quant à

l'usage des langues dans les relations avec les autorités administratives et les tribunaux en Carinthie et au Burgenland.

De nouvelles mesures devraient aussi être prises pour permettre aux fonctionnaires de l'administration locale de communiquer avec les personnes appartenant à des minorités nationales dans leurs langues.

4. Azerbaïdjan

Avis adopté le 9 novembre 2007

Utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif s'inquiétait des répercussions que la loi de 2002 relative à la langue officielle pourrait avoir sur la mise en œuvre des articles 10 et 11 de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif invitait en outre les autorités à mettre en place, en étroite coopération avec des représentants des minorités nationales, des normes précisant les conditions d'utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives, dans toutes les régions où sont remplis les critères énoncés à l'alinéa 2 de l'article 10 de la Convention-cadre.

Situation actuelle

Questions non résolues

Lors de sa visite, le Comité consultatif a été informé que depuis son premier Avis aucune nouvelle législation sur l'utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives n'a été mise en place. La loi de 2002 sur la langue officielle énonce que la langue de communication avec l'administration est l'azerbaïdjanais. Les préoccupations du Comité consultatif concernant d'autres dispositions contenues dans ladite loi, qui pouvaient porter atteinte à l'exercice de certains droits énoncés dans les articles 10 et 11 de la Convention-cadre, sont donc toujours d'actualité : obligation d'utiliser la langue officielle pour tous les services, à l'exception de ceux rendus aux étrangers, obligation de conserver en langue officielle tous les registres concernant les organisations non gouvernementales, etc. Les dispositions de cette loi étant formulées de façon générale, leur mise en œuvre peut aboutir à la limitation injustifiée des droits des personnes appartenant à des minorités nationales.

Les personnes installées dans des régions d'implantation traditionnelle et substantielle de minorités nationales peuvent certes dans la pratique utiliser une langue minoritaire, notamment le russe, lorsqu'elles s'adressent aux autorités locales et à l'administration, mais cela est laissé à la discrétion et à l'aptitude du fonctionnaire concerné. Il n'existe pas de dispositions légales permettant de garantir la possibilité d'utiliser des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives locales. La situation actuelle pourrait donc ne pas être compatible avec l'alinéa 2 de l'article 10 de la Convention-cadre.

Les personnes appartenant aux minorités nationales possèdent souvent une bonne maîtrise de la langue officielle, mais le Comité consultatif rappelle que les autorités ne doivent pas pour autant s'abstenir d'encourager l'utilisation des langues minoritaires dans le secteur public et de mettre en place des mesures positives, conformément à l'article 10 de la Convention-cadre. Soutenir l'utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives, lorsque les critères de l'alinéa 2 de l'article 10 sont remplis, contribue largement à la sauvegarde desdites langues. Une telle démarche facilite aussi l'accès des personnes appartenant à des minorités nationales à un certain nombre de services publics, ce qui encourage l'égalité des chances. Ces objectifs pourraient faire partie du projet de loi sur la protection des minorités nationales, qui devrait intégrer entre autres des dispositions sur l'utilisation des langues

minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives, conformément à l'article 10 de la Convention-cadre.

Recommandation

Les autorités devraient envisager d'adopter à la loi sur la langue officielle une législation spécifique sur l'utilisation des langues minoritaires, afin de garantir que les personnes appartenant à des minorités nationales peuvent effectivement exercer les droits énoncés dans l'article 10 de la Convention-cadre.

5. Bosnie-Herzégovine

Avis adopté le 9 octobre 2008

Usage des langues minoritaires

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif critiquait le seuil numérique requis pour pouvoir utiliser des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives, tel qu'établi par la loi étatique sur les minorités nationales. Il l'estimait trop élevé pour permettre de répondre aux éventuels besoins des personnes appartenant aux minorités nationales en cette matière et espérait que les autorités reviendraient sur ce seuil.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif se félicite du fait que la loi sur les minorités nationales de la Republika Srpska laisse la possibilité aux municipalités où des personnes appartenant à des minorités nationales résident traditionnellement mais ne forment pas la majorité de la population -absolue ou relative-, de prendre des dispositions de façon à permettre l'usage des langues minoritaires en relation avec les autorités, ceci sans imposer de seuil minimum.

Le Comité consultatif note également avec intérêt que la loi sur les minorités nationales de la Fédération inclut une disposition similaire. Celle-ci indique que les municipalités où les personnes appartenant aux minorités nationales ne forment pas la majorité de la population pourront prendre des dispositions de façon à permettre l'usage des langues minoritaires en relation avec les autorités. Le Comité consultatif espère que les municipalités d'implantation traditionnelle de personnes appartenant à des minorités nationales feront usage de cette disposition afin de permettre, là où une demande existe, l'utilisation de ces langues. L'usage des langues minoritaires en relation avec les autorités administratives est, en effet, un moyen important d'accroître la visibilité des personnes appartenant aux minorités nationales, outre le fait qu'il contribue à la préservation de ces langues.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif prend note de l'amendement introduit en 2005 à l'article 12 de la loi étatique sur les minorités nationales, qui supprime la nécessité pour une minorité nationale de constituer une majorité « absolue ou relative » de la population pour que l'usage de la langue minoritaire en question soit possible dans les relations avec les autorités administratives. Seule reste inscrite dans la loi la nécessité, pour les personnes appartenant à des minorités nationales, de former une « majorité » de la population pour pouvoir utiliser leur langue. En outre, pour les municipalités qui décideraient, conformément à l'article 12 de la loi sur les minorités nationales, de permettre l'usage des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives, ceci même si les personnes appartenant aux minorités n'y forment pas une majorité de la population, il reste une exigence d'un seuil minimum d'un tiers de la population locale. Le Comité consultatif estime que cette exigence empêche, en pratique, l'usage de langues minoritaires, y compris dans les zones d'implantation traditionnelle de personnes appartenant à des minorités nationales. Il souligne également que le fait que la législation en

vigueur doit s'appliquer uniquement en fonction des résultats du recensement de 1991 rend sa mise en pratique très aléatoire, du fait des changements considérables intervenus depuis 1991 (voir également les remarques au titre de l'article 4 ci-dessus).

Le Comité consultatif a été informé durant sa visite que les langues minoritaires ne sont, en pratique, pas utilisées en relation avec les autorités administratives. Il serait pourtant important que les autorités évaluent les besoins et la demande à cet égard dans les zones d'implantation traditionnelle des minorités nationales. Le cas échéant, le Comité consultatif s'attend à ce que les autorités locales concernées fassent usage des dispositions des lois sur les minorités nationales de la Republika Srpska et de la Fédération permettant d'introduire l'usage des langues minoritaires dans les zones d'implantation traditionnelles des minorités nationales quel que soit le pourcentage de ces personnes.

Recommandation

Le Comité consultatif invite les autorités à consulter les personnes appartenant aux minorités nationales dans les zones d'implantation traditionnelle de façon à évaluer les besoins et la demande en matière d'usage des langues minoritaires en relation avec les autorités administratives. Le cas échéant, il les encourage vivement à faire usage des dispositions en vigueur en Republika Srpska et dans la Fédération permettant de faire abstraction du seuil imposé par la loi étatique sur les minorités nationales, telle amendée en 2005.

6. Bulgarie

Avis adopté le 18 mars 2010

Usage des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives

Conclusions du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif a noté l'absence en Bulgarie de garanties juridiques suffisantes pour permettre l'utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives, et considéré qu'un examen de la demande et une évaluation des besoins existants devaient être réalisés dans les aires géographiques d'implantation substantielle ou traditionnelle des personnes appartenant à des minorités en vue d'adopter un cadre juridique et administratif approprié pour mettre en œuvre les dispositions de l'article 10.2 de la Convention-cadre. Le Comité des Ministres a également invité la Bulgarie à déployer des efforts supplémentaires, au niveau législatif et dans la pratique, pour permettre aux personnes appartenant à des minorités d'utiliser leur langue dans leurs rapports avec les autorités administratives, dans les conditions énoncées à l'article 10.2 de la Convention-cadre.

Situation actuelle

Le Comité consultatif regrette de noter que la situation en matière d'utilisation des langues minoritaires auprès des autorités administratives en Bulgarie n'a pas changé. D'après les informations dont dispose le Comité, il n'y a pas eu de modification des dispositions législatives dans ce domaine et les autorités n'ont pas entrepris d'évaluer la demande et les besoins existants dans les zones géographiques où les minorités sont très présentes.

Recommandations

Les autorités devraient, en consultation avec les représentants des minorités, procéder à une évaluation visant à déterminer s'il existe une demande ou des besoins suffisants concernant l'utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives dans les zones géographiques où vit un grand nombre de personnes appartenant à des minorités.

À la lumière du premier Avis du Comité consultatif et de la résolution subséquente du Comité des Ministres (ResCMN(2006)3), le Comité consultatif encourage vivement les autorités bulgares à prendre les mesures nécessaires pour mettre la législation et les pratiques en conformité avec l'article 10.2 de la Convention-cadre.

7. Croatie

Avis adopté le 1^{er} octobre 2004

Utilisation des langues des minorités dans les rapports avec les autorités

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif concluait que le seuil numérique pour bénéficier du droit d'employer une langue minoritaire dans les rapports avec les autorités, tel que prévu dans la loi sur l'utilisation de la langue et de l'alphabet des minorités nationales, était élevé au regard de l'article 10 de la Convention-cadre et qu'il manquait de clarté.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

La Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales a amélioré le cadre législatif pour la mise en œuvre de l'article 10 de la Convention-cadre. Dans son article 12(1), la Loi constitutionnelle dispose que les unités d'autonomie locales doivent garantir « l'usage officiel et égalitaire » des langues minoritaires (qui inclut le droit des personnes à employer cette langue dans leurs rapports avec les autorités) si les personnes appartenant à la minorité nationale concernée représentent au moins le tiers de la population de l'unité, alors qu'auparavant la majorité était requise.

b) Questions non résolues

L'abaissement du seuil qui en résulte marque à l'évidence un progrès, mais il exclut toujours un certain nombre de municipalités où résident un nombre substantiel de personnes appartenant à des minorités nationales. Ainsi, d'après le recensement de 2001, les Serbes représentent 32,88% de la population de Vukovar, c'est-à-dire à peine moins du seuil requis, et 20,83% à Knin. Même dans les municipalités où le seuil est atteint, la mise en œuvre des nouvelles garanties n'a pas été cohérente : selon les informations fournies au Comité consultatif par les autorités centrales, huit unités d'autonomie locale n'avaient toujours pas rempli en septembre 2004 leur obligation légale d'instaurer l'usage officiel d'une langue minoritaire, c'est-à-dire près de deux ans après l'entrée en vigueur de la loi constitutionnelle du 23 décembre 2002.

La Loi constitutionnelle accorde aux unités d'autonomie locale et aux unités régionales la possibilité d'introduire l'usage officiel et égalitaire d'une langue minoritaire même lorsque l'obligation susmentionnée ne s'applique pas, mais cette option n'a pas beaucoup été invoquée en dépit des exemples positifs en Istrie pour la langue italienne.

Recommandations

Les autorités croates devraient prendre des mesures plus actives pour garantir, dans toutes les unités d'autonomie locale où une minorité nationale représente au moins le tiers de la population, l'application des dispositions de la loi constitutionnelle se rapportant à la mise en œuvre de l'article 10 de la Convention-cadre. Par ailleurs, les autorités d'autres régions où résident un nombre substantiel de personnes appartenant aux minorités devraient être encouragées à faire usage de leur pouvoir discrétionnaire pour introduire la possibilité d'utiliser une langue minoritaire lors des rapports avec les autorités administratives.

8. République tchèque

Avis adopté le 24 février 2005

Usage des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis sur la République tchèque, le Comité consultatif constatait des insuffisances quant à l'utilisation des langues minoritaires dans les contacts avec les autorités administratives, ainsi que dans le cadre de la procédure pénale, et invitait les autorités à remédier à cette situation.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif relève que la loi sur les minorités de 2001 reconnaît aux personnes appartenant aux minorités nationales, en son article 9, le droit d'utiliser leur langue maternelle dans la documentation et dans la communication officielles ainsi que dans les tribunaux. La loi sur les élections locales (loi n° 491/2001 Coll.) reconnaît également à ces personnes le droit d'utiliser leur langue minoritaire dans le contexte des élections, pour la diffusion des informations essentielles concernant le déroulement des élections (lieu, place, document requis, etc.).

La nouvelle loi sur la procédure administrative, telle que amendée en 2004, autorise l'usage des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives, oralement et par écrit, le cas échéant par le recours gratuit à l'interprétation ou à la traduction. De même, les réglementations des organismes publics peuvent être désormais publiées également, lorsqu'elles portent sur des questions d'intérêt pour les personnes appartenant aux minorités nationales, dans les langues de ces personnes. L'usage de ces langues dans la communication relative à d'autres secteurs, tels les licences commerciales, la comptabilité, les taxes et les amendes, est également autorisé.

b) Questions non résolues

L'usage des langues minoritaires pour la publication de réglementations locales ou d'informations relatives à l'organisation des élections est limité, en conformité avec la législation concernée, aux situations dans lesquelles des conditions spécifiques, à caractère numérique et institutionnel, sont réunies. Ainsi, cet usage des langues minoritaires n'est possible que dans les unités administratives territoriales dans lesquelles des comités pour les minorités nationales ont été mis en place, c'est-à-dire là où les personnes appartenant aux minorités nationales représentent au minimum 10 % de la population locale. Or, les informations prises en compte dans ce contexte sont exclusivement celles du recensement de la population, malgré le fait que les autorités admettent que les résultats du recensement ne reflètent pas parfaitement le nombre réel de personnes appartenant aux minorités nationales (voir à cet égard les commentaires relatifs à l'article 3, ci-dessus). En même temps, on relève que de tels comités n'ont été établis que dans un nombre réduit de cas où les conditions requises sont réunies, les autorités locales s'étant réservé un certain pouvoir discrétionnaire à cet égard.

Au vu de ce qui précède, le Comité consultatif trouve problématique le processus de détermination des unités administratives territoriales éligibles pour les mesures ci-dessus mentionnées et estime que des clarifications supplémentaires sont nécessaires afin d'assurer la mise en œuvre effective de l'article 10, paragraphe 2 de la Convention-cadre .

Recommandations

Les autorités devraient prendre toutes les mesures nécessaires afin d'éliminer l'insécurité juridique qui pèse sur les critères de détermination des unités administratives territoriales éligibles pour l'usage des langues minoritaires en matière de publication de réglementations locales ou d'informations relatives à l'organisation des élections. Elles devraient veiller à ce que les données du recensement de la population ne soient pas le seul indicateur pris en compte dans ce contexte et à ce que les autorités locales ne fassent pas un usage excessif de leur pouvoir discrétionnaire concernant l'établissement des comités pour les minorités nationales. Une

attention accrue devrait être accordée à la situation réelle des minorités, en termes de nombre de personnes, de besoins et de demandes.

Usage des langues minoritaires dans le cadre de la procédure pénale

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis sur la République tchèque, le Comité consultatif constatait des difficultés dans l'utilisation des langues minoritaires dans le cadre de la procédure pénale, en particulier en ce qui concerne les Rom, et appelait les autorités à prendre toutes les mesures susceptibles d'éliminer ces problèmes.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif note que le code de procédure pénale, tel qu'il a été amendé en 2001 (et entré en vigueur en janvier 2002), contient désormais des dispositions spécifiques consacrées au droit à l'usage, dans le cadre de la procédure pénale, de la langue maternelle ou d'une autre langue comprise par l'intéressé, qui peut également bénéficier, si nécessaire, de l'assistance gratuite d'un interprète.

b) Questions non résolues

Malgré cette avancée enregistrée sur le plan juridique, le Comité consultatif a pu comprendre, de sources non gouvernementales, que des difficultés subsistent sur le plan pratique, notamment lorsqu'il s'agit d'assurer l'exercice du droit susmentionné par les Rom, en raison de la pénurie d'interprètes qualifiés pour la langue rom.

Recommandations

Les autorités devraient prendre toutes les mesures qui s'imposent, accompagnées de ressources financières adéquates, pour remédier sans tarder aux difficultés constatées dans ce domaine.

9. Danemark

Avis adopté le 9 décembre 2004

Utilisation de l'allemand dans les rapports avec les autorités administratives

Situation actuelle

Questions non résolues

Le Comité consultatif croit savoir que les personnes appartenant à la minorité allemande aimeraient disposer au moins d'une possibilité limitée d'utiliser leur langue avec l'administration locale, dans la mesure du possible. Le Comité consultatif croit savoir qu'il n'existe actuellement aucun cadre officiel régissant l'utilisation de l'allemand avec les autorités administratives locales et que cette utilisation ne correspond à aucune tradition. Le Comité consultatif croit cependant savoir qu'en cas de besoin, il est possible de faire appel à un interprète.

Le Comité consultatif note le commentaire formulé par le Gouvernement dans son premier Rapport Etatique selon lequel les personnes appartenant à la minorité allemande du Danemark parlent également le danois. Le Comité consultatif considère toutefois que cette connaissance du danois ne dispense pas totalement les autorités de s'interroger sur les modalités et les circonstances de l'utilisation éventuelle d'une langue minoritaire dans les contacts avec elles.

Le Comité consultatif note que le Comité d'Experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires encourage les autorités à prendre les mesures nécessaires pour permettre aux germanophones de soumettre des documents en allemand.

Compte tenu du fait qu'un bon nombre de personnes travaillant pour les autorités locales sont bilingues danois-allemand, l'utilisation de la langue allemande est possible. En outre, le Jutland méridional étant une région frontalière accueillant de nombreux touristes allemands, l'utilisation de l'allemand a des applications pratiques dépassant la commodité de la minorité allemande locale.

Le Comité consultatif considère opportun d'étudier de plus près la question de l'utilisation de l'allemand dans les relations avec les autorités administratives. Il n'est pas impossible, notamment, qu'un certain nombre de mesures puissent être facilement adoptées qui reconnaîtraient dans une certaine mesure l'héritage bilingue allemand-danois de la région. Ces mesures pourraient être très simples : indication par les fonctionnaires de leur bilinguisme (au moyen d'un cavalier sur leur bureau ou d'une mention sur l'insigne porté à leur revers, etc.), visibilité donnée aux traductions de textes éventuellement disponibles, etc. Ces mesures simples pourraient également constituer une forme importante de reconnaissance publique de la présence de la minorité allemande dans la région.

Recommandations

Les autorités sont encouragées à examiner les mesures qu'elles pourraient prendre afin d'améliorer les possibilités - pour les personnes appartenant à la minorité allemande - d'utiliser l'allemand dans leurs contacts avec les autorités administratives locales.

10. Estonie

Avis adopté le 24 février 2005

Etendue de la protection de la langue officielle

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif soulignait que la protection de la langue d'Etat est un objectif légitime mais qu'il est essentiel d'en poursuivre la réalisation d'une manière pleinement conforme aux principes figurant dans la Convention-cadre, notamment en ce qui concerne l'activité de l'Inspection linguistique.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

La loi sur la langue a été modifiée à certains égards pour mieux tenir compte des préoccupations des personnes appartenant à des minorités nationales mais les principes fondamentaux de la législation restent essentiellement inchangés depuis le premier cycle de suivi. Des améliorations sont intervenues dans la pratique de l'Inspection linguistique dans certains secteurs (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 11, ci-dessous) et la Cour constitutionnelle a mentionné, notamment, la nécessité de faire en sorte que les mesures prises pour assurer que les salariés aient des connaissances linguistiques suffisantes respectent le principe de proportionnalité, conformément à la loi sur la langue.

b) Questions non résolues

Tout en reconnaissant la nécessité de promouvoir et de développer la langue estonienne, le Comité consultatif considère qu'il subsiste un risque qu'en suivant continuellement une approche réglementaire pour promouvoir la langue officielle - parfois de préférence à des méthodes volontaires à base d'incitations - des problèmes dans l'application du droit des personnes appartenant à des minorités nationales d'utiliser leur langue en privé et en public, oralement et par écrit surviennent. Le risque est accentué par le fait que la Stratégie de développement de la langue estonienne pour 2004-2010, adoptée par le Gouvernement en août 2004, bien que poursuivant un but important consistant à protéger la langue estonienne et bien que contenant un certain nombre d'initiatives appréciables, prévoit également l'adoption de réglementations juridiques supplémentaires sur l'usage de la langue d'Etat – et la surveillance de

leur application – dans les affaires, la publicité et différents autres secteurs. Dans le même temps, la Stratégie n'accorde guère d'attention à certains aspects, comme la nécessité de développer l'enseignement de la langue estonienne pour les adultes, aspects qui sont essentiels pour les personnes appartenant aux minorités nationales. Pour établir une approche équilibrée, il serait important que la situation des personnes appartenant aux minorités nationales et la position de leurs langues soient plus globalement prises en compte dans ce contexte.

Recommandations

Les autorités estoniennes devraient prendre des mesures supplémentaires pour veiller à ce que la protection et la promotion de la langue d'Etat ne suivent pas une méthode exagérément réglementaire et qui se fasse au détriment de la protection des minorités nationales et de leurs langues.

Usage des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités

Constats du premier cycle

Le Comité consultatif, dans son premier Avis, concluait que la législation sur l'usage des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives n'était pas suffisamment claire et fixait un seuil élevé pour l'application du droit d'obtenir des réponses dans une langue minoritaire.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Depuis les amendements de l'article 9 de la loi sur la langue, entrés en vigueur en janvier 2002, il est désormais légal d'utiliser une « langue étrangère » dans les communications orales avec les agents des services de l'Etat et des collectivités locales « par accord entre les parties ». Les dispositions nouvelles améliorent la base légale de la pratique, fréquente dans certaines régions, d'utiliser le russe dans ces contacts.

b) Questions non résolues

L'amendement susmentionné renforce la sécurité juridique mais ne donne que des garanties limitées aux personnes appartenant à des minorités nationales car il laisse un pouvoir trop discrétionnaire aux agents publics concernés pour décider si les personnes appartenant à des minorités nationales peuvent utiliser leur langue dans les rapports avec les autorités sans avoir à supporter les coûts de l'interprétation. En effet, dans les cas où un agent public ne consent pas à l'usage de la « langue étrangère », l'interprétation sera organisée aux frais de la personne qui « ne parle pas couramment l'estonien ».

Des garanties plus solides, couvrant aussi la présentation de documents écrits dans les langues minoritaires aux autorités, s'appliquent uniquement dans les circonscriptions d'administration locale où au moins la moitié des résidents permanents appartient à une minorité nationale, ce qui, comme le Comité consultatif l'a relevé dans son premier Avis, constitue un seuil élevé. Par ailleurs, la portée effective de ces garanties est difficile à déterminer à cause de l'insécurité juridique qui entoure la portée juridique de l'expression « minorité nationale » en Estonie (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 3, ci-dessus).

Recommandations

L'Estonie devrait s'assurer, dans la mise en œuvre de sa législation, que les personnes appartenant à des minorités nationales, dans les régions où elles résident traditionnellement ou en nombre substantiel, ont la possibilité véritable et effective d'utiliser leur langue minoritaire dans les rapports avec les autorités administratives. Il faudrait chercher à éliminer tout obstacle législatif ou pratique qui serait identifié, y compris ceux qui résultent des obligations financières imposées ou des conséquences de la définition restrictive de l'expression « minorité nationale ».

11. Finlande

Avis adopté le 2 mars 2006

Usage du suédois dans les contacts officiels

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif avait constaté que le suédois jouissait d'une protection légale très étendue, mais il avait toutefois été informé de l'existence de cas dans lesquels les dispositions pertinentes n'avaient pas été pleinement appliquées en pratique, comme par exemple au cours de procédures pénales.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif se félicite de l'adoption de la nouvelle loi en matière linguistique, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004 et qui vise à assurer le principe d'une égalité entre le finnois et le suédois. L'article 5 de la loi contient les mêmes règles de base que la législation précédente, prévoyant qu'une municipalité sera désignée comme bilingue si sa population inclut aussi bien des habitants de langue finnoise que la langue suédoise et si la minorité représente au moins 80% de la population ou un minimum de 3000 personnes. Ce texte, rédigé avec une importante participation des Finlandais de langue suédoise, a permis de préciser certains aspects de la législation à ce chapitre et de consolider la protection légale dont bénéficie le suédois en Finlande. Le Comité consultatif se félicite en outre du fait que la loi prévoit des obligations non seulement pour l'Etat et les autorités locales mais également pour les entreprises publiques et les acteurs privés ayant des compétences en matière d'administration publique.

Dans la pratique, le suédois est solidement implanté dans un certain nombre de municipalités où il est la langue maternelle d'une proportion non négligeable (la majorité dans quelques municipalités) de la population.

La création en 2004 d'un Conseil consultatif aux affaires linguistiques – qui surveille l'application de la législation linguistique et prépare des rapports pour le Parlement dans ce domaine - constitue une importante initiative, qui peut favoriser une meilleure application de la législation en vigueur en matière linguistique.

b) Questions non résolues

La protection légale considérable dont bénéficie le suédois en Finlande s'est avérée délicate à mettre en œuvre dans certaines régions, et un certain nombre de difficultés pratiques ont été signalées. Par exemple, le niveau de connaissance du suédois par les membres du système judiciaire continue de poser problème dans certains tribunaux, et des rapports transmis au Comité consultatif indiquent que l'usage du suédois lors de la procédure judiciaire entraîne souvent des retards moyens nettement plus importants que ceux qui ont trait à la même procédure menée en finnois. Une autre question importante portée à l'attention du Comité consultatif concerne la nécessité de veiller à ce que les non-professionnels appelés à prendre part à une procédure judiciaire se déroulant en suédois disposent des connaissances linguistiques requises. Au nombre des autres secteurs dans lesquels des problèmes de mise en œuvre de la loi ont été signalés pour certaines localités, il convient de mentionner les soins de santé et la police.

Le Comité consultatif a également été informé des problèmes que l'adhésion de la Finlande à l'UE a entraînés pour ce qui est de l'usage, garanti par la Constitution, du suédois dans les contacts entre les autorités d'Åland et les autorités centrales de Finlande. La correspondance avec l'UE étant rarement disponible en suédois, les autorités d'Åland ont souvent besoin de consulter la documentation en finnois pour pouvoir examiner rapidement ces dossiers et fournir des commentaires, ce qui apparaît comme problématique du point de vue des dispositions de la loi sur l'autonomie de la province d'Åland.

Recommandations

Le Comité consultatif estime important que les autorités veillent à ce que l'on dispose de connaissances suffisantes du suédois dans les organismes locaux, régionaux et centraux concernés afin d'assurer l'application complète de la loi en matière linguistique, notamment en veillant à ce que les critères de connaissances linguistiques soient effectivement appliqués, les formations en cours d'emploi aisément accessibles et l'enseignement du suédois à l'école largement assuré. La nécessité d'assurer la disponibilité des documents en suédois devra faire l'objet d'une attention particulière dans le contexte de l'UE, étant donné également le statut particulier d'Åland.

Législation relative à l'enseignement en langues sâmes*Constats du premier cycle*

Dans son premier Avis, le Comité consultatif s'était félicité des garanties légales applicables à l'emploi des langues sâmes devant diverses autorités et institutions du territoire sâme. Il avait considéré qu'il était important de prendre des mesures adéquates pour aborder les problèmes signalés quant à la mise en œuvre de la législation en question.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

La protection légale dont bénéficie la langue sâme dans les municipalités du territoire sâme a été renforcée par l'adoption en 2003 de la nouvelle loi sur la langue sâme.

b) Questions non résolues

L'usage des langues sâmes est resté relativement rare dans les contacts avec les autorités municipales situées sur le territoire sâme. Cette situation est particulièrement évidente s'agissant de l'usage des langues sâmes Skolt et Inari. Même le sâme du Nord, qui est le plus répandu, n'est pas non plus très souvent utilisé lors de ces contacts. Ce phénomène est sans aucun doute partiellement lié aux moyens budgétaires limités affectés à l'application de la nouvelle loi, mais il semblerait que l'un des problèmes les plus importants consiste à trouver des traducteurs et autres collaborateurs connaissant suffisamment les langues sâmes. En outre, les Sâmes eux-mêmes seraient quelque peu réticents à parler leur propre langue lors de ces contacts, craignant désagréments et retards.

Recommandations

Le Comité consultatif appelle les autorités à veiller à ce que des moyens suffisants et correctement répartis soient mis à disposition pour faciliter la mise en œuvre de la nouvelle loi relative aux langues sâmes, notamment des aides à la formation en cours d'emploi et autres formations et enseignements linguistiques visant à former des personnels ayant des connaissances suffisantes en langues sâmes. Il convient également de soutenir les actions de sensibilisation et autres mesures pour encourager les Sâmes à utiliser les possibilités que leur offre cette nouvelle législation.

12. Géorgie

Avis adopté le 17 juin 2015

Article 10 de la Convention-cadre**Cadre juridique et pratique de l'usage des langues***Constats du premier cycle*

Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités à développer une stratégie nuancée et cohérente afin de veiller à ce que les personnes appartenant aux

minorités nationales soient à même d'exercer effectivement les droits linguistiques établis dans la Convention-cadre tout en éliminant progressivement les barrières linguistiques actuelles.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif note avec intérêt la préparation d'un projet de loi sur la langue d'Etat et son adoption par le parlement prévue avant l'été 2015. Il se félicite d'informations selon lesquelles de précédentes versions du projet auraient été soumises à des experts internationaux, ainsi qu'au Conseil des minorités nationales et à des organisations de la société civile en vue de recueillir leurs observations et suggestions, dont la grande majorité aurait été prise en considération. Les représentants des minorités nationales ont apprécié la possibilité de faire directement état de leurs préoccupations concernant le projet lors d'une session commune avec la commission parlementaire de l'éducation et de la science, avant que celle-ci ne l'adopte. Le projet viserait à renforcer le statut constitutionnel de la langue d'Etat en tant que caractéristique propre à l'Etat et principal outil de communication entre toutes les personnes résidant en Géorgie, tout en accordant un statut protégé aux langues minoritaires en leur qualité de langues traditionnellement parlées dans diverses régions du pays et en instaurant des garanties quant à leur utilisation dans les communes habitées par un nombre considérable de personnes appartenant à des minorités nationales. Cette avancée est généralement bien accueillie par les observateurs, le projet de loi clarifiant plus avant sous l'angle juridique l'usage des langues en Géorgie, lequel a été marqué jusque-là par des pratiques variables, donnant parfois l'impression que les efforts déployés pour promouvoir la langue d'Etat visaient à désavantager les minorités.

Durant la période considérée, des dispositions ont été prises pour promouvoir la connaissance de la langue d'Etat au sein des populations minoritaires et favoriser ainsi leur intégration et leur participation à la vie publique. Les représentants des minorités nationales apprécient en particulier la création de Maisons des langues dans les régions habitées par les minorités nationales qui donnent aussi aux adultes la possibilité d'améliorer leurs compétences linguistiques (voir également les observations relatives à l'article 14).

b) Questions en suspens

Le Comité consultatif note que dans la pratique la situation n'a pas réellement changé depuis le cycle de suivi précédent. Des efforts continuent d'être déployés au niveau local pour faciliter la communication avec les personnes appartenant aux minorités nationales. Cela étant, il n'existe pas de système établi garantissant dans les faits une telle communication. Si dans les régions où les communautés minoritaires sont massivement implantées, par exemple à Akhalkalaki, l'arménien est couramment employé, y compris dans les démarches officielles, les personnes appartenant aux minorités nationales continueraient de rencontrer des problèmes à Akhaltsikhé, le centre de la région de Samtskhé-Djavakhétie, où la possibilité de communiquer en langues minoritaires avec les fonctionnaires est laissée à la discrétion de ces derniers. Des problèmes sérieux sont également évoqués quant à la nécessité de mener toutes les formalités administratives en géorgien sur l'ensemble du territoire (ou en abkhaze en Abkhazie), y compris au sein des conseils et des services gouvernementaux locaux, mais aussi dans les hôpitaux publics et les établissements d'enseignement. Selon les interlocuteurs du Comité consultatif, cette situation continue d'engendrer des retards considérables et des coûts supplémentaires pour les personnes appartenant aux minorités nationales. Le Comité consultatif salue les efforts visant à encourager l'utilisation du géorgien sur l'ensemble du territoire dans le but de rompre l'isolement régional et à promouvoir l'intégration dans la société, mais estime qu'il convient d'adopter une approche progressive pour garantir que les services au quotidien restent effectivement à la portée de tous les citoyens.

Tout en relevant que le projet de loi semble prévoir la mise à disposition de traducteurs, le Comité consultatif estime que la promotion constante d'une politique de bilinguisme fonctionnel dans les régions où les minorités nationales vivent de manière concentrée répond davantage aux besoins de la population. Le recrutement ciblé de personnes dotées des compétences linguistiques adéquates et la formation continue à la langue d'Etat en cours d'emploi peuvent contribuer au prestige et à la présence des langues minoritaires nationales tout en favorisant l'utilisation active de la langue d'Etat comme outil de communication directe. Cela évite aussi aux minorités nationales de devoir suivre des procédures spéciales et longues, avec l'aide d'interprètes, et contribue plutôt à un environnement dans lequel les langues d'Etat et minoritaires sont pareillement présentes dans l'espace public et dans lequel sont mises en œuvre des mesures incitatives afin d'encourager leur maîtrise (voir observations détaillées relatives à l'article 14).

Tout en saluant l'initiative législative susmentionnée, le Comité consultatif estime par ailleurs que des mesures adéquates doivent être prises pour promouvoir l'utilisation d'autres langues minoritaires parlées par les groupes numériquement moins importants ou par ceux vivant dans des régions où ils sont moins fortement implantés. Il considère que la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires pourrait améliorer la situation des langues qui ne sont parlées que par un très petit nombre de personnes, comme l'avar ou l'udi, qui sont menacées de disparition et requièrent un soutien spécifique et global pour survivre en tant que langue vivante.

Recommandations

Le Comité consultatif appelle les autorités à créer un environnement qui, tout en promouvant le géorgien en tant que principale langue officielle, serait propice à une utilisation active des langues minoritaires dans toutes les sphères de la vie.

Il les encourage par ailleurs à poursuivre leurs efforts visant à adopter un cadre législatif pour l'usage des langues en Géorgie qui clarifie et favorise les droits linguistiques des personnes appartenant à des minorités nationales, tout en veillant particulièrement à protéger et assurer l'utilisation des langues minoritaires parlées par les groupes numériquement peu importants.

13. Allemagne

Avis adopté le 1^{er} mars 2006

Usage des langues danoise, frisonne et sorabe dans les relations avec les autorités administratives

Constats du premier cycle

Le Comité consultatif notait qu'il existe un intérêt à développer l'utilisation de ces langues dans les relations officielles, quel que soit le pourcentage de personnes parlant ces langues.

Il se félicitait des initiatives prises au Schleswig-Holstein pour ce qui est de l'usage du frison et/ou du danois, et notamment le fait que la maîtrise des langues minoritaires a été incluse comme un critère supplémentaire pour le recrutement de fonctionnaires.

Il s'inquiétait par contre de possibles manquements dans la mise en œuvre des dispositions légales existantes à propos de l'usage du sorabe dans les *Länder* de Saxe et du Brandebourg.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif se félicite de l'entrée en vigueur au Schleswig-Holstein, en 2004, de la Loi sur la promotion du Frison dans le domaine public. Cette loi devrait donner un nouvel élan

aux efforts pour préserver et développer l'usage de la langue frisonne dans le domaine public. Il salue également les initiatives visant à développer l'apprentissage de la langue danoise par les fonctionnaires. Il relève également la proposition de loi qui est en cours d'examen par le Parlement du Schleswig-Holstein et qui vise, entre autres, à ajouter la maîtrise du frison comme critère de recrutement des fonctionnaires dans les zones d'implantation de la minorité frisonne.

La maîtrise du sorabe est à présent une compétence prise en compte dans le dossier des demandeurs d'emploi enregistrés auprès des agences de l'emploi dans la zone d'implantation sorabe (dans les zones bilingues).

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif prend note du fait que la pratique de la langue sorabe dans les relations avec les autorités, si elle est formellement possible, n'est que peu mise en oeuvre dans les *Länder* de Saxe et du Brandebourg. Dans ce contexte, il rappelle aux autorités allemandes que le fait que les personnes appartenant aux minorités maîtrisent parfaitement l'allemand n'est pas une raison pour ne pas encourager l'usage des langues minoritaires dans la sphère publique, tel que le requiert l'article 10 de la Convention-cadre.

De même, la prise en compte du critère de la maîtrise de langue(s) des minorités, dans le recrutement de fonctionnaires dans les aires d'implantation traditionnelle, constitue, selon l'expérience du Comité consultatif, un encouragement à la pratique de ces langues. Ce critère ne devrait donc pas être vu par les autorités allemandes comme une discrimination à l'encontre de ceux qui ne parlent pas la langue minoritaire, mais au contraire comme un moyen de promouvoir l'usage de la langue concernée dans la zone d'implantation de la minorité en question.

Recommandations

Le Comité consultatif estime que les autorités devraient poursuivre leurs efforts pour développer l'usage des langues des minorités dans les relations avec les autorités, en particulier pour ce qui est de la langue sorabe afin que la législation existante soit pleinement mise en oeuvre. Les progrès accomplis au Schleswig-Holstein à cet égard pourraient servir d'inspiration à d'autres *Länder*.

14. Hongrie

Avis adopté le 9 décembre 2004

Utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis sur la Hongrie, le Comité consultatif notait que le cadre législatif hongrois était dans l'ensemble conforme à la Convention-cadre en ce qu'il permettait l'utilisation des langues minoritaires au sein des instances publiques et dans les procédures administratives locales. Le Comité consultatif signalait toutefois qu'en pratique, cela n'avait pas entraîné une utilisation significative des langues minoritaires.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Comme l'a relevé le Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, il semble que des progrès significatifs aient été accomplis dans la mesure où l'administration emploie de plus ou souvent des fonctionnaires parlant une langue minoritaire, en particulier l'allemand et le slovaque, ce qui diminuerait d'autant le besoin de recourir à des traducteurs ou des interprètes.

b) Questions non résolues

De façon générale et malgré l'existence d'un cadre législatif permettant en principe l'usage des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives, il apparaît que cet usage demeure extrêmement limité en pratique. L'une des raisons avancées par les autorités pour expliquer cette situation tiendrait à l'absence de demande de la part des personnes appartenant aux minorités.

Le Comité consultatif rappelle à cet égard que les conditions mises en place par l'Etat pour l'exercice des droits linguistiques tels que ceux prévus par l'article 10 de la Convention-cadre ne sont pas sans influence sur la demande de la part des personnes appartenant aux minorités. Les représentants de l'instance autonome nationale de la minorité allemande relèvent ainsi à juste titre que sans un effort des autorités visant à délimiter avec précision les aires géographiques dans lesquelles un usage de certaines langues minoritaires serait non seulement toléré mais clairement encouragé, la mise en œuvre de l'article 10 de la Convention-cadre demeure largement théorique en Hongrie.

Il est important que les autorités hongroises définissent clairement les territoires où les locuteurs de langues minoritaires résident en nombre suffisant pour permettre un usage effectif des langues minoritaires concernées dans les relations officielles. Dans ce contexte, il convient de rappeler que si les minorités vivent de façon dispersée sur tout le territoire de la Hongrie, il existe tout de même certains comtés – comme celui de Baranya – comprenant des minorités nationales et ethniques d'importance numérique notable telles que les Rom, les Allemands et les Croates. Cela est également vrai pour plusieurs municipalités.

Recommandations

La Hongrie devrait poursuivre ses efforts tendant à employer des fonctionnaires connaissant les langues minoritaires et chercher à délimiter les aires géographiques dans lesquelles l'usage des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives pourrait être encouragé plus activement.

15. Italie

Avis adopté le 24 février 2005

Utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives*Constats du premier cycle*

Dans son premier Avis, le Comité consultatif se félicitait des nouvelles possibilités introduites par la loi 482/99 de développer l'utilisation des langues minoritaires dans les rapports officiels et de la création d'un fonds national spécial destiné à couvrir les dépenses y relatives. Il relevait également avec satisfaction que la loi 38/01 était de nature renforcer considérablement l'usage du slovène dans la province d'Udine.

a) Evolutions positives

La loi 482/99 a été accueillie avec grand intérêt et même avec enthousiasme dans beaucoup de régions peuplées traditionnellement par des personnes appartenant à des minorités linguistiques historiques. Cela s'est vérifié en particulier avec l'article 9 de cette loi qui prévoit non seulement la possibilité d'utiliser les langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives, mais qui fait également la synthèse d'une série de garanties visant à rendre cette mesure applicable dans la pratique : les autorités concernées ont, à cet égard, le devoir d'employer des fonctionnaires ayant des compétences linguistiques suffisantes pour donner des renseignements écrits et oraux dans les langues minoritaires et l'État a mis en place un fonds spécial destiné à couvrir toutes les dépenses relatives aux traductions et à la formation du personnel. L'article 6 du décret d'application n° 345 du 2 mai 2001 prévoit la création obligatoire, dans chaque municipalité incluse dans l'aire territoriale de protection, d'au moins

un guichet administratif (« *sportellino* ») traitant toutes les requêtes dans les langues minoritaires. Il encourage en outre les municipalités concernées à utiliser un affichage bilingue dans leurs bureaux.

Le Comité consultatif observe avec satisfaction que toute une série d'initiatives louables ont été prises au niveau municipal pour encourager l'utilisation des langues minoritaires et renforcer leur visibilité dans leurs zones de protection respectives. Cela a été notamment le cas du frioulan dans la province d'Udine où environ dix municipalités ont fait le meilleur usage qu'il soit des nouvelles possibilités offertes par la loi 482/99. Il est également positif de constater que presque toutes les municipalités des provinces d'Udine et de Gorizia comptant une présence traditionnelle de Slovènes ont été incluses dans les zones de protection de la loi 482/99. Cela a rendu possible l'utilisation du slovène dans les rapports officiels malgré les manquements généralisés dans la mise en œuvre de la loi 38/01. Ces exemples concrets, parmi d'autres, témoignent de l'étendue des développements réjouissants auxquels on a assisté dans ce domaine ces dernières années.

Le Conseil régional du Frioul-Vénétie Julienne a modifié ses règles de procédure pour permettre à ses membres d'utiliser le frioulan, le slovène et l'allemand mais cette mesure ne semble pas avoir entraîné jusqu'ici une utilisation significative de ces langues. D'autre part, la dénomination du Conseil régional apparaît maintenant également en frioulan, en slovène et en allemand sur l'entrée principale de l'édifice, ce qui a été perçu de manière positive par les personnes concernées.

b) Questions non résolues

En tant que processus dynamique et permanent, la mise en œuvre de l'article 9 de la loi 482/99 requiert une attention constante de la part des autorités compétentes. Ainsi, certaines minorités comme les Catalans ou les Sardes signalent que bien que des guichets administratifs linguistiques aient été prévus dans presque toutes les communes concernées, certains sont à ce jour, pour une raison ou pour une autre, dans l'incapacité de fonctionner. En outre, il est important de poursuivre l'édition de différentes brochures et de formulaires administratifs dans les langues minoritaires afin de couvrir un plus grand nombre de secteurs de l'administration publique.

L'utilisation des langues minoritaires dans les relations avec les autorités tel que le prévoit la loi 482/99 nécessite un engagement plus marqué des fonctionnaires et des élus des autorités municipales concernées, car ces personnes en sont les acteurs clé. Étant donné le manque d'intérêt révélé dans ce domaine par certaines autorités municipales, il est nécessaire, non seulement pour les autorités provinciales/régionales mais également pour les services de l'Etat eux-mêmes, de prendre des mesures plus dynamiques afin d'encourager les municipalités à développer l'utilisation des langues minoritaires (les mesures financières incitatives n'étant pas l'unique solution). A titre d'exemple, il apparaît que dans la province d'Udine, rares sont les initiatives prises dans les différentes communes jusqu'ici, malgré leur intégration dans la liste au titre de la loi 482/99 et la présence traditionnelle et forte des Frioulans qui devrait les rendre plus coopérantes.

Plus généralement, un besoin croissant de développer des instruments et des méthodes communes pour évaluer la portée des mesures prises quant à l'application de l'article 9 de la loi 482/99 se fera bientôt sentir ; ceux-ci devront s'instaurer dans le cadre d'un mécanisme de suivi de la loi 482/99 global et cohérent, coordonné au niveau de l'Etat (voir les commentaires et recommandations relatifs à l'article 3, ci-dessus, concernant la section « collecte de données »).

Recommandations

Les autorités devraient être encouragées à poursuivre leurs efforts afin de développer davantage l'utilisation des langues minoritaires dans les relations avec les autorités, y compris par

l'ouverture de guichets administratifs (« *sportellini* ») dans toutes les municipalités concernées, à introduire des inscriptions bilingues supplémentaires et des brochures et formulaires administratifs dans les langues minoritaires. Dans ce contexte, l'Italie devrait multiplier les mesures de sensibilisation pour les municipalités qui n'ont témoigné, jusqu'ici, que d'un faible intérêt pour la mise en œuvre de la loi 482/99.

Cartes d'identité bilingues

Questions non résolues

L'adoption, le 19 décembre 2001, d'un décret du Ministère de l'intérieur relatif à « l'émission de cartes d'identité en langue italienne sur demande des citoyens italiens résidant dans les communes de Duino-Aurisina, Monrupino, San Dorligo della Valle et Sgonico » a débouché sur une controverse durable entre les représentants de la minorité slovène et les autorités. Tandis que dans les décennies antérieures des cartes d'identité bilingues (italien-slovène) étaient systématiquement émises pour tous les résidents de ces quatre municipalités de la province de Trieste sur la base du Statut spécial annexé au Mémorandum de Londres de 1954, cet arrangement a été modifié par le décret susmentionné, engendrant un mécontentement considérable parmi de nombreux représentants slovènes.

Selon ces représentants, le système antérieur était garanti par un accord international et ne pouvait donc pas être modifié par un simple décret ministériel. En outre, la nouvelle disposition a été perçue comme une mesure ne contribuant pas à la coexistence harmonieuse des deux groupes dans les municipalités concernées (voir les commentaires relatifs à l'article 6, ci-dessous). Pour justifier cette modification, les autorités font référence notamment au paragraphe 3 de l'article 8 de la loi 38/01 qui prévoit de toute manière la publication des actes et décisions destinés au public – y compris les cartes d'identité – en italien et en slovène ou en italien uniquement, sur requête des citoyens concernés dans les municipalités figurant sur la liste des municipalités dans lesquelles réside traditionnellement la minorité slovène.

Recommandations

Concernant la délivrance de cartes d'identité bilingues/unilingues dans les quatre municipalités de la province de Trieste, le Comité consultatif invite les autorités compétentes à consulter la minorité slovène afin de trouver des modalités préservant de la façon la plus efficace possible la coexistence entre les populations concernées, conformément aux obligations internationales et à la législation interne.

16. Kosovo*¹

Avis adopté le 5 novembre 2009

Usage des langues minoritaires dans la sphère publique

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait que le cadre juridique actuel est trop complexe et qu'il ne comporte pas suffisamment de règles opérationnelles concernant l'usage des langues, et il appelait les autorités à adopter une nouvelle loi sur les langues afin d'apporter des précisions et une sécurité juridique en ce domaine.

Le Comité consultatif constatait que, dans la pratique, de graves lacunes existent dans la mise en œuvre des droits linguistiques des personnes appartenant aux communautés minoritaires et il

¹ Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce texte, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations-Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

appelait les autorités à veiller à ce que l'adoption de la nouvelle loi sur les langues soit assortie d'une capacité de mise en œuvre adéquate et que des procédures adaptées, en particulier des procédures judiciaires, soient mises en place en cas de non-respect des obligations linguistiques, notamment en ce qui concerne toute modification illégale des noms de lieux.

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif note que le Kosovo* a adopté un cadre législatif détaillé au sujet de l'utilisation des langues dans la vie publique. Aux termes de la loi sur l'utilisation des langues adoptée en juillet 2006 (ci-après : loi sur les langues), l'albanais et le serbe demeurent les deux langues officielles au Kosovo*. Le turc, le bosniaque et le romani ont acquis le statut de « langues en usage officiel » ou de « langues officielles » dans les municipalités qui remplissent les conditions définies à l'article 2 de la loi sur les langues. En conséquence, les locuteurs de ces langues ont les mêmes droits que les personnes qui parlent l'albanais ou le serbe dans les municipalités concernées. Le Comité consultatif est d'avis que la nouvelle législation relative à l'utilisation des langues des communautés, et en particulier la loi sur les langues de 2006, a permis de préciser les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités.

Conformément à la loi précitée, certaines municipalités ont aussi adopté une réglementation sur l'usage des langues des communautés minoritaires et mis en place des unités de surveillance. Bien que le degré d'engagement en ce qui concerne la mise en œuvre de la loi sur les langues varie selon les municipalités, il semble que certaines municipalités comme celles de Skenderaj/Srbica et Gjilan/Gnjilane s'efforcent de fournir tous les documents dans les deux langues officielles.

Le Comité consultatif approuve la création en 2007 de la Commission linguistique qui est chargée de surveiller l'utilisation des langues minoritaires au Kosovo*. La Commission linguistique est notamment habilitée à mener des enquêtes et, ultérieurement, à émettre des recommandations ou des avertissements écrits exigeant qu'il soit remédié aux insuffisances constatées (voir aussi plus loin les remarques au paragraphe 177).

b) Questions non résolues

La loi sur les langues prévoit l'égalité des droits en ce qui concerne l'utilisation des langues officielles au sein des institutions publiques au Kosovo*. Le Comité consultatif note cependant que, du fait de la qualité insuffisante des services d'interprétation et de traduction, les membres de certaines communautés minoritaires ont des difficultés à accéder à l'information officielle dans l'autre langue officielle. Les documents officiels, y compris ceux publiés sur le site internet des administrations publiques, ne sont souvent pas disponibles en langue serbe. Dans les municipalités où vit un nombre substantiel de membres de la communauté gorani, par exemple, le serbe est utilisé oralement dans les contacts avec l'administration mais les documents officiels ne sont disponibles le plus souvent qu'en albanais. D'autre part, la possibilité d'utiliser le serbe dans les contacts avec les autorités administratives centrales dont le siège est à Prishtinë/Priština aurait été réduite. En ce qui concerne l'utilisation de l'albanais, selon certaines allégations, les agents publics exigeraient le versement de sommes supplémentaires pour faire traduire les documents en albanais dans certaines régions habitées par un nombre substantiel de personnes parlant le serbe. Outre le manque de ressources humaines et financières, l'absence de connaissance du serbe parmi les agents publics, qui est de plus en plus fréquente, y compris parmi les policiers, est également signalée comme un facteur qui contribue aux insuffisances susmentionnées.

Bien que la loi sur les langues reconnaisse un statut égal aux alphabets des deux langues officielles, l'alphabet cyrillique est, semble-t-il, rarement utilisé dans la vie publique.

En dépit de certaines initiatives positives, l'application de la loi sur les langues demeure problématique dans de nombreuses municipalités en ce qui concerne l'utilisation des langues de communautés minoritaires ayant obtenu le « statut de langue officielle » ou de « langue en usage officiel », notamment à Gjilan/Gnjilane, Mitrovicë/Mitrovica, Prishtinë/Priština et Bushtrri/Vucitrn. Le romani, malheureusement, n'a obtenu un tel statut dans aucune

municipalité, y compris celles dans lesquelles cette langue remplit les conditions stipulées à l'article 2 de la loi sur les langues. Selon les informations reçues par le Comité consultatif, le turc ne peut être utilisé que de façon limitée dans les communications écrites et orales avec les autorités à Pristina et Prizren, de même que le bosniaque à Dragash/Dragaš et Pejë/Peć. Les personnes concernées font état d'un manque de volonté des autorités publiques à appliquer les obligations prévues par la loi sur les langues. Bien que conscient des implications financières de la mise en œuvre de la loi sur les langues, le Comité consultatif rappelle que le respect des droits des minorités fait partie des engagements contractés au titre de la Convention-cadre et que des efforts devraient être engagés à tous les niveaux pour remplir ces engagements. L'allocation de ressources financières adéquates est donc nécessaire pour garantir les droits linguistiques des communautés minoritaires au Kosovo*.

Les représentants de la communauté turque ont exprimé le souhait que les cartes d'identité soient aussi délivrées en langue turque. Le Comité consultatif note que la loi sur les documents d'identité, adoptée en octobre 2008, prévoit notamment que les cartes d'identité doivent être imprimées dans les langues officielles des municipalités. Il invite les autorités à examiner la situation actuelle, en consultation avec la communauté turque, au vu de la loi susmentionnée.

Selon les informations reçues des représentants des communautés minoritaires, le droit des membres de ces communautés à utiliser leur langue devant les tribunaux, protégé par l'article 12 de la loi sur les langues, n'est pas pleinement garanti. Les documents émis en relation avec les procédures civiles et pénales seraient fournis exclusivement en albanais.

Au cours de la visite, le Comité consultatif a noté que les personnes appartenant aux minorités n'ont été informées ni de leurs droits linguistiques, ni des procédures de recours mises en place conformément à la loi sur les langues. Des représentants officiels ont indiqué au Comité consultatif qu'à ce jour, deux plaintes seulement ont été déposées auprès de la Commission linguistique. Cependant, le Comité consultatif n'a été informé d'aucune mesure, y compris sous forme de recommandations, prise par la Commission linguistique à cet égard. Il est donc urgent d'améliorer le fonctionnement de la Commission linguistique, notamment en lui allouant des ressources humaines et financières suffisantes et en formant son personnel de façon adéquate.

Recommandations

Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à allouer des ressources humaines et financières appropriées pour assurer l'application effective de la loi sur les langues, à la fois au niveau municipal et central, en ce qui concerne l'utilisation des langues minoritaires. Une formation linguistique appropriée devrait être offerte aux fonctionnaires afin d'améliorer leurs compétences linguistiques.

Des ressources financières et autres doivent être mises à la disposition de la Commission linguistique pour en assurer le fonctionnement effectif. Des efforts supplémentaires devraient aussi être engagés à cet égard pour informer les personnes appartenant aux minorités de leurs droits et des procédures mises en place conformément à la loi sur les langues.

L'alphabet constituant un élément à part entière d'une langue minoritaire, les autorités du Kosovo* devraient veiller à ce qu'aucune restriction ne s'oppose à l'utilisation de l'alphabet cyrillique en serbe.

Rappelant l'article 10(3) de la Convention-cadre, le Comité consultatif appelle les autorités à garantir en pratique le respect du droit des personnes appartenant aux minorités à utiliser leur langue dans les procédures pénales. Il importe en outre de fournir des services de traduction et d'interprétation dans les langues officielles lors des autres procédures judiciaires, comme l'exige l'article 2 de la loi sur les langues.

17. Lettonie

Avis adopté le 18 juin 2013

Article 10 de la Convention-cadre

Cadre juridique et pratique de l'usage des langues

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif était vivement préoccupé par les dispositions législatives et leurs modalités d'application qui imposaient l'usage exclusif de la langue d'Etat dans la sphère publique et pour un nombre croissant d'emplois du secteur privé. Tout en admettant l'objectif légitime de protéger la langue d'Etat, le Comité consultatif considérait que ces mesures restreignaient considérablement le droit d'utiliser librement les langues minoritaires prévu par la Convention-cadre et demandait aux autorités de rechercher un juste équilibre entre la protection de la langue d'Etat et les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales. En particulier, le Comité consultatif invitait les autorités à assouplir le système de contrôle de l'application de la loi sur la langue d'Etat et à prendre des mesures plus constructives dans ce domaine.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le cadre législatif continue d'imposer l'emploi obligatoire du letton dans toutes les communications officielles. Tout en admettant une nouvelle fois la légitimité des mesures visant à protéger et à promouvoir la langue officielle en tant que principal outil de communication publique, le Comité consultatif prend note avec satisfaction des informations fournies par les responsables du Centre pour la langue d'Etat, selon lesquelles des efforts sont faits pour développer des méthodes plus constructives – mesures d'incitation, indulgence lors des contrôles – permettant de s'assurer que la langue officielle soit utilisée conformément à la législation en vigueur. Il se félicite également des informations fournies dans le rapport étatique selon lesquelles les sanctions appliquées par le Centre pour la langue d'Etat sont généralement peu sévères. La liste des professions du secteur public et privé nécessitant la maîtrise de la langue officielle continue d'être ajustée en fonction de l'intérêt public légitime. A cet égard, le Comité consultatif note que le ministère de la Justice a établi un rapport expliquant ce qu'il faut entendre par « intérêt public légitime », qui est actuellement examiné par le Gouvernement. Il espère que ces efforts permettront de clarifier sur le plan juridique le concept d'« intérêt public », qui est à l'origine d'un nombre croissant de recours contre des décisions du Centre pour la langue d'Etat, lors desquels les plaignants obtiennent gain de cause. Le Comité consultatif prend acte du rôle joué par les tribunaux dans le contrôle des activités du Centre pour la langue d'Etat par leur interprétation du cadre législatif en vigueur.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif regrette que les questions relatives à l'emploi des langues continuent de susciter de vifs débats, surtout depuis le référendum de février 2012 évoqué ci-dessus. Il observe que le nombre d'amendes et de sanctions infligées par le Centre pour la langue d'Etat a considérablement augmenté depuis 2009, parallèlement aux nombres de réclamations reçues, et que les manquements constatés concernent principalement la maîtrise insuffisante du letton dans l'exercice d'une activité professionnelle donnée. Les modifications apportées en juin 2011 au Code des infractions administratives ont multiplié le montant de l'amende maximale par quatre et imposé de nouvelles obligations. De plus, la liste des professions, notamment du secteur privé, exigeant une excellente maîtrise de la langue lettone, continue de s'allonger (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 15). Le nombre de cas où des institutions publiques ont été condamnées à une amende pour avoir diffusé des documents d'information en russe a également augmenté ces dernières années, même dans des situations où l'emploi d'autres langues était expressément autorisé. Fin

2012, une procédure administrative a été engagée par le Centre pour la langue d'Etat contre la Police nationale pour avoir exposé des brochures sur des questions de sécurité publique, comme la protection contre le vol ou la prévention de la toxicomanie, également en langue russe. Si la procédure a été, par la suite, annulée par le Centre pour la langue d'Etat, elle a tout de même suscité la consternation parmi les observateurs, dans la mesure où l'utilisation d'autres langues est expressément autorisée en cas d'urgence ou à des fins de sécurité. Le Comité consultatif est également préoccupé par les informations reçues selon lesquelles le Centre pour la langue d'Etat mènerait de plus en plus d'inspections dans les écoles maternelles et les établissements préscolaires : il a ainsi constaté des manquements dans treize écoles maternelles de Riga en 2012, ce qui a entraîné le départ de plusieurs enseignants. Le Comité consultatif est profondément préoccupé par cette évolution et par la détermination du Centre pour la langue d'Etat à infliger des amendes et des sanctions, ce qui a renforcé les sentiments de crainte et de détresse parmi les communautés minoritaires et renforce encore la division de la société sur les questions linguistiques.

Tout en admettant la crainte des représentants de l'Etat que la langue lettonne, qui reste vulnérable malgré son utilisation croissante, soit dépassée par la langue russe plus largement parlée si des concessions sont faites concernant son emploi, le Comité consultatif fait une nouvelle fois observer que l'approche actuelle consistant à restreindre l'emploi des autres langues est incompatible avec la Convention-cadre et pourrait s'avérer contreproductive. Il tient à rappeler qu'au sens de l'article 10 de la Convention-cadre, il ne s'agit pas de favoriser l'emploi des langues minoritaires – dans certaines circonstances – à la place de la langue officielle, mais *en plus* de celle-ci. Le Comité consultatif estime que, s'il existait des garanties juridiques claires permettant d'employer les langues minoritaires dans les circonstances prévues par l'article 10 de la Convention-cadre, cela réduirait le niveau d'agitation suscitée actuellement par cette question et bénéficierait, à terme, à la société. A cet égard, le Comité consultatif note que de nombreux représentants des minorités, notamment dans les régions, ne connaissent pas leurs droits, notamment celui d'utiliser les langues minoritaires en plus de la langue officielle pour faire de la publicité pour des manifestations culturelles, conformément à l'article 21 de la loi relative à la langue officielle. Ce manque de connaissance ajoute au sentiment d'être indûment privé de droits et peut effectivement créer, chez certaines personnes, une résistance à s'exprimer en letton même si elles savent le parler, point qui a été soulevé par des agents du Centre pour la langue d'Etat. Le Comité consultatif estime que des efforts concertés doivent être faits pour promouvoir l'emploi de la langue officielle par des mesures positives et des incitations, plutôt que de s'attacher à limiter l'emploi des autres langues par des amendes et des sanctions, sans informer le grand public des situations dans lesquelles les langues minoritaires peuvent être utilisées.

Le Comité consultatif prend note avec intérêt des évolutions survenues dans la région du Latgale, où de plus en plus de représentants de communautés minoritaires demandent un statut spécial pour le latgalien. Il note que conformément à la loi relative à la langue officielle, toutes les langues autres que le letton et le livonien doivent être considérées comme des langues étrangères, tandis que le latgalien est protégé par la Constitution en tant que variante du letton (voir observations ci-dessus). Le Comité consultatif répète que, selon lui, la mise en place de garanties juridiques et de critères clairs concernant l'emploi des langues autres que la langue officielle créerait un sentiment de reconnaissance et d'appartenance chez les représentants des communautés et faciliterait ainsi leur intégration. A cet égard, il note avec intérêt que des représentants des pouvoirs régionaux du Latgale ont demandé à ce que la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires soit ratifiée afin de clarifier la question de l'emploi du latgalien et d'adopter des mesures de protection de la langue, notamment dans le cadre du système éducatif (voir les autres observations relatives à l'article 14). Le Comité consultatif considère qu'une telle démarche bénéficierait également aux quelques locuteurs du livonien restants.

Recommandations

Le Comité consultatif invite instamment les autorités à réexaminer le cadre législatif et politique afin de ménager un équilibre entre l'objectif de promouvoir la langue officielle et les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales. De plus, les méthodes actuellement appliquées pour contrôler la mise en œuvre de la politique de promotion de la langue officielle devraient être modifiées de façon à ce qu'une approche plus constructive fondée sur l'incitation soit privilégiée sur le système d'inspections et de sanctions. Des mesures supplémentaires devraient être prises pour mieux informer les fonctionnaires et la population dans son ensemble des conditions dans lesquelles les langues minoritaires peuvent être utilisées et des circonstances dans lesquelles l'intérêt public légitime peut être affecté, afin de réduire les tensions suscitées par les questions linguistiques dans la société.

Le Comité consultatif demande également aux autorités de consacrer davantage de ressources au financement de mesures positives, telles que l'organisation de cours de letton gratuits, de sorte que les personnes appartenant aux minorités nationales aient effectivement la possibilité d'apprendre la langue d'Etat et qu'elles y soient encouragées.

Utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait que les personnes appartenant aux minorités nationales ne pouvaient que rarement exercer leur droit d'utiliser leur langue minoritaire dans les relations avec les autorités administratives comme le prévoyait la Convention-cadre, ce qui les empêchait de participer effectivement à la vie publique locale et d'accéder aux services publics de manière satisfaisante. Il demandait aux autorités de réexaminer la législation interne de façon à permettre l'application effective de l'article 10.2 de la Convention.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Si le cadre législatif continue d'interdire, en principe, l'emploi des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives, le Comité consultatif constate avec satisfaction que des solutions pragmatiques continuent d'être recherchées pour permettre aux personnes appartenant aux minorités nationales de communiquer avec les autorités, y compris par écrit. Dans de nombreux domaines et institutions, les lettres rédigées dans des langues minoritaires, principalement en russe, sont acceptées. Les réponses sont rédigées en letton et accompagnées d'une note explicative résumant leur contenu en russe. Le Comité consultatif considère qu'il s'agit d'une excellente pratique et note avec satisfaction que de plus en plus de courriers reçus sont rédigés en letton, y compris dans les régions où les minorités sont nombreuses, témoignant d'une forte amélioration de la maîtrise de la langue et d'une plus grande confiance des minorités dans leurs capacités linguistiques. Il se félicite également de l'impression générale, également partagée par les représentants des minorités, selon laquelle la communication orale s'effectue le plus souvent dans la langue choisie par l'intéressé, selon, toutefois, les capacités et la bonne volonté du fonctionnaire concerné.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif regrette que le cadre législatif n'ait pas été ajusté conformément à l'article 10.2 de la Convention-cadre et qu'il n'indique toujours pas clairement dans quelle mesure l'utilisation des langues minoritaires est autorisée dans la communication avec les autorités administratives ou les services publics. Selon les informations obtenues, il arrive parfois qu'un médecin refuse de parler en russe avec un patient, en dépit de son droit

expressément garanti par la loi relative aux droits des patients de bénéficier d'informations exhaustives. En 2009, un fonctionnaire de police a refusé de répondre à un appel d'urgence en russe et a demandé à son interlocuteur de s'exprimer en letton. La police nationale a infligé une sanction disciplinaire au fonctionnaire de police, qui a été maintenue par le tribunal administratif. De même, la police nationale aurait refusé d'examiner une plainte déposée par une mère concernant le comportement de la police lors de l'arrestation de son fils parce que sa lettre était rédigée en russe. Le Comité consultatif regrette que de telles situations surviennent. Selon lui, elles témoignent encore une fois de l'importante confusion qui entoure l'application du cadre législatif relatif à l'emploi des langues et révèlent la nécessité de mettre en place des procédures d'application et des lignes directrices indiquant clairement quand l'utilisation des langues minoritaires est autorisée, et de veiller à ce que les fonctionnaires soient suffisamment informés des droits des individus.

Recommandation

Le Comité consultatif demande aux autorités de définir des normes claires concernant les conditions d'utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les pouvoirs publics, conformément à l'article 10.2 de la Convention-cadre, et de veiller à ce que tous les fonctionnaires concernés soient suffisamment informés des droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales.

18. Lituanie

Avis adopté le 27 février 2008

Utilisation des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait avec préoccupation l'insécurité juridique prévalant en ce qui concerne l'utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives, tant dans la législation en vigueur que dans les projets législatifs en cours. Les autorités étaient appelées, aussi bien par le Comité consultatif que par le Comité des Ministres dans sa Résolution, à apporter toutes les clarifications juridiques nécessaires et à assurer la cohérence des dispositions législatives concernées, de même que leur pleine conformité avec la Convention-cadre.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif note que, selon la Loi sur les minorités nationales en vigueur (articles 4 et 5), dans les bureaux et organisations situés dans les unités administratives habitées de manière substantielle par les personnes appartenant aux minorités, celles-ci peuvent utiliser leur langue maternelle, en plus du lituanien. Des notices informatives peuvent être publiées dans les langues de ces personnes dans ces unités. Il note en même temps que le débat politique se poursuit à propos du renforcement de la langue d'Etat et de son utilisation dans la sphère publique. Il est reconnu, sur le plan national, qu'une révision de la Loi sur la langue d'Etat est nécessaire, ainsi qu'une politique linguistique plus claire, cohérente et harmonisée.

Selon le Rapport étatique, un projet pour une nouvelle Loi sur la langue d'Etat est actuellement en cours d'examen au Parlement. Ce projet serait basé sur une conception plus transparente et plus cohérente de la politique officielle en matière d'usage des langues. Le Rapport étatique précise que la nouvelle loi devrait apporter les clarifications attendues, y compris pour ce qui est des limites au caractère obligatoire de l'usage de la langue d'Etat.

Selon les informations transmises au Comité consultatif, les langues minoritaires sont utilisées dans une certaine mesure dans la pratique dans les aires dans lesquelles les autorités locales sont

composées majoritairement de personnes appartenant aux minorités (notamment la langue polonaise, dans les régions de Vilnius et de Šalčininkai).

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif a pris note avec préoccupation que, depuis plusieurs années, on constate une tendance à la diminution progressive de l'usage des langues minoritaires dans la vie publique. Cette tendance est perceptible en dépit des garanties juridiques figurant dans la Loi sur les minorités nationales et malgré les demandes formulées à maintes reprises par les représentants des minorités nationales (notamment les Polonais et les Russes), y compris par le biais de signatures recueillies au sein des communautés concernées. Les autorités invoquent dans ce contexte la Loi sur la langue d'Etat, conformément à laquelle l'usage de la langue lituanienne est obligatoire dans la sphère publique, y compris dans les administrations. En outre, la Loi sur les minorités nationales, tout autorisant l'usage des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives locales, ne donne pas de précisions sur les critères permettant d'identifier les régions concernées, ce qui peut donner lieu à des interprétations différentes des dispositions en question.

La Loi sur la langue d'Etat se place juridiquement au même niveau que la Loi sur les minorités. Les autorités considèrent néanmoins que les dispositions de la Loi sur la langue d'Etat doivent prévaloir et, dans la pratique, n'autorisent l'application de la Loi sur les minorités que dans la mesure où les dispositions concernées ne contreviennent pas à la Loi sur la langue d'Etat. Cette approche est fondée sur une conception particulière de la place et de l'importance de la langue d'Etat, développée, entre autres, par la Cour constitutionnelle. Dans sa jurisprudence, celle-ci affirme avec clarté la « valeur constitutionnelle » de la langue lituanienne et, sur cette base, confirme son caractère obligatoire pour l'ensemble de la communication publique.

Le Comité consultatif souhaite néanmoins souligner que la Constitution lituanienne stipule également, à son article 37, que « les citoyens appartenant à des communautés ethniques ont le droit de renforcer leur langue, leur culture et leurs traditions » et que, dans son Préambule, elle souligne entre autres l'objectif d'« une société civile ouverte, juste et harmonieuse et d'un Etat gouverné par le droit ».

Compte tenu de ce qui précède, le Comité consultatif conclut qu'une tension et une l'insécurité juridique résultant de dispositions législatives divergentes dans les deux lois précitées persistent en Lituanie. Il note également que, selon les représentants des minorités nationales, le nouveau projet de Loi sur les minorités nationales ne rend pas plus facile la mise en œuvre du principe inscrit à l'article 10, paragraphe 2 de la Convention-cadre. Selon eux, le nouveau projet précise que les garanties qu'il contient sont applicables dans le respect de la Constitution et de la législation lituanienne en vigueur, y compris la Loi sur la langue d'Etat. En outre, il semble que le projet en question ne définisse pas avec suffisamment de précision la notion de « besoin réel », l'un des critères principaux à prendre en compte lors de la prise de décisions à cet égard.

Le Comité consultatif constate que l'actuel manque de clarté sur le plan juridique rend très difficile l'acceptation de l'utilisation des langues minoritaires (et cela concerne plus particulièrement la langue polonaise et la langue russe) à l'oral et à l'écrit, en plus du lituanien, dans les rapports avec les autorités administratives locales. Il note avec une vive préoccupation que le Tribunal Administratif Suprême a annulé la décision des autorités locales de la région de Vilnius, basée sur l'article 4 de la Loi sur les minorités nationales, autorisant l'usage du polonais, en plus du lituanien, dans les bureaux de l'administration locale de la région.

Le Comité consultatif considère problématique la situation actuelle en ce qui concerne l'usage des langues minoritaires, tant sur le plan juridique qu'au niveau de ses conséquences en pratique. Une telle situation ne respecte pas les principes de la Convention-cadre. Il est d'autant plus préoccupé que le nouveau projet de loi sur les minorités nationales ne semble pas apporter des solutions adéquates aux problèmes décrits (voir observations sous le paragraphe 93 ci-dessus).

Recommandation

Les autorités devraient réexaminer la situation en ce qui concerne l'usage des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives. Cet examen devrait couvrir aussi bien la législation que la pratique, et toutes les clarifications nécessaires devraient être apportées pour permettre la mise en œuvre effective du principe énoncé à l'article 10, paragraphe 2 de la Convention-cadre. Elles devraient en outre veiller, lors de toute évolution législative ultérieure, à ce que les garanties appropriées soient prévues par la nouvelle législation et s'assurer qu'il n'y ait pas d'obstacle indu à leur mise en œuvre.

19. Moldova

Avis adopté le 9 décembre 2004

Evolutions en matière de politique linguistique*Constats du premier cycle*

Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait que l'usage des langues en Moldova était régi par une loi datant de 1989, qui n'avait subi aucun changement depuis l'accession du pays à l'indépendance. De manière générale, les autorités étaient encouragées à s'assurer de la mise en œuvre effective des dispositions pertinentes de la Convention-cadre lors de la préparation éventuelle d'une nouvelle législation sur les langues, ainsi que dans le contexte de l'application de la loi sur les minorités nationales, de 2001.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

La Moldova a procédé, en application de la loi sur les minorités nationales, à la modification, pour les rendre conformes à cette nouvelle loi, d'un certain nombre d'actes normatifs régissant l'utilisation des langues dans plusieurs domaines de la vie économique et sociale. Les personnes physiques se voient ainsi accorder le droit d'utiliser tant la langue russe que la langue d'Etat pour la documentation afférente à ces domaines. Cela devrait permettre, avec d'autres facteurs, de renforcer la participation des personnes appartenant aux minorités à la vie économique et sociale.

Il convient de saluer également, même si des insuffisances subsistent, les efforts déployés ces dernières années afin de rendre plus efficace l'apprentissage de la langue d'Etat pour les adultes et d'éliminer les difficultés constatées précédemment dans la mise en œuvre du bilinguisme moldavo-russe exigé du personnel de l'administration publique. On peut signaler à cet égard l'organisation plus soutenue de cours destinés à l'apprentissage de cette langue par les adultes, la publication du matériel pédagogique adapté à ce public, la formation de groupes d'études au sein des ministères et des départements, ainsi que, depuis 2003, pour le personnel en fonction en province (voir également les commentaires relatifs à l'article 12 ci-dessus).

b) Questions non résolues

Depuis le moratoire instauré en 2002 sur les mesures visant à octroyer à la langue russe un statut plus élevé, l'incertitude subsiste en Moldova concernant la question linguistique. Des efforts ont été déployés pour évaluer la situation linguistique existant dans le pays et la nécessité de mettre à jour la législation afférente est reconnue. Il apparaît que des propositions pour l'élaboration d'un Programme complexe d'Etat pour le fonctionnement des langues utilisées en Moldova ont déjà été préparées et circulées à différents niveaux. Elles semblent néanmoins être mises en attente par prudence, à ce stade, en raison du contexte politique complexe du moment. C'est, semble-t-il, également le cas pour ce qui concerne le projet des autorités moldaves de ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, qui exige l'existence préalable d'une vision claire de la position des différentes langues.

Recommandations

Les autorités devraient veiller à ce que la législation et la pratique afférente assurent les conditions nécessaires à la mise en œuvre effective des droits des personnes appartenant aux minorités en matière linguistique, tels qu'ils sont protégés par la Convention-cadre. Dans ce contexte, il faudrait essayer de maintenir une approche équilibrée, soucieuse de la spécificité de la situation linguistique en Moldova et des sensibilités existant au sein de groupes concernés (voir également les commentaires relatifs à l'article 6 ci-dessous).

Utilisation des langues des minorités dans les rapports avec les autorités administratives

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif appelait à des clarifications concernant le seuil numérique requis pour l'utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives.

Situation actuelle

Questions non résolues

Aucune information nouvelle n'est à signaler en ce qui concerne le seuil numérique ci-dessus mentionné, la législation portant sur le fonctionnement des langues n'ayant pas subi de modification depuis le premier Avis du Comité consultatif.

Sur le plan pratique on relève que, dans les relations avec les autorités, la langue russe est largement utilisée, à côté de la langue d'Etat, ainsi que et, dans une moindre mesure, d'autres langues minoritaires. Selon certains représentants des minorités nationales, les réponses des autorités et les formulaires administratifs sont trop souvent fournis dans la langue d'Etat, alors même qu'une autre langue est utilisée pour la demande. A cet égard, les représentants des Ukrainiens ont informé le Comité consultatif d'une récente tendance enregistrée parmi les Ukrainiens à préférer l'usage de l'ukrainien à celui du russe dans les relations avec les autorités administratives.

Recommandations

Les autorités devraient réexaminer la situation existante, sur le plan juridique ainsi que dans la pratique, et prendre les mesures nécessaires pour s'assurer de la mise en œuvre effective de l'article 10, paragraphe 2 de la Convention-cadre, en fonction de la demande et des besoins constatés, en coopération avec les intéressés.

20. Monténégro

Avis adopté le 19 juin 2013

Article 10 de la Convention-cadre

Utilisation des langues minoritaires par les autorités publiques et dans les relations avec ces dernières

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait que les règles pour la mise en œuvre du droit des personnes appartenant aux minorités nationales d'utiliser leur langue dans les relations avec les autorités administratives devaient être précisées et demandait aux autorités d'informer les personnes appartenant aux minorités nationales de leurs droits et de prévoir les ressources nécessaires à cette fin.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif rappelle que l'article 13 de la Constitution dispose que le monténégrin est la langue officielle, les alphabets cyrillique et latin étant considérés comme égaux, mais reconnaît également le serbe, le bosniaque, l'albanais et le croate comme langues d'usage officiel. La réglementation des communes de Podgorica, Tuzi, Ulcinj et Plav, dont la population est composée en majorité de personnes appartenant à des minorités nationales, définit l'utilisation des langues et des alphabets. Le Comité consultatif a été informé par les autorités locales de Plav et Tuzi des mesures prises pour appliquer les dispositions réglementaires dans la pratique.

Le Comité consultatif note que, selon les informations dont il dispose, le droit d'utiliser les langues minoritaires dans le cadre judiciaire est respecté dans la pratique. Dans les communes où l'on recense un nombre important de locuteurs d'une langue minoritaire, des locuteurs de cette langue figurent parmi les juges. Par exemple, à Ulcinj, sur un total de six juges, cinq sont albanophones. Conformément à la loi sur les tribunaux, le coût d'emploi des 36 interprètes judiciaires en langue albanaise est pris en charge par l'Etat.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif constate qu'aucune modification n'a été apportée aux dispositions législatives relatives aux modalités de mise en œuvre du droit des personnes appartenant à une minorité nationale d'utiliser leur langue dans les relations avec les autorités administratives. La disposition de la loi sur les droits des minorités concernant le droit d'utiliser la langue minoritaire « dans les collectivités locales où les personnes appartenant à des minorités nationales constituent une majorité ou une partie très importante de la population selon le dernier recensement » reste la base juridique de cette pratique. Le Comité consultatif considère que cette disposition n'est pas suffisamment claire et qu'elle devrait être modifiée.

Recommandations

Le Comité consultatif invite les autorités à envisager de modifier les dispositions législatives relatives à l'utilisation des langues minoritaires par les autorités publiques et dans les relations avec ces dernières, afin de garantir la clarté, sur le plan juridique, des modalités de mise en œuvre.

Les autorités sont également invitées à veiller à ce que le droit d'utiliser une langue et un alphabet minoritaires dans les relations avec les autorités administratives soit respecté dans toutes les collectivités locales où la loi sur les droits des minorités est applicable.

21. Pays-Bas

Avis adopté le 20 juin 2013

Article 10 de la Convention-cadre**Utilisation du frison dans les relations avec l'administration***Constats du premier cycle*

Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait que la législation néerlandaise prévoyait l'emploi du frison dans les relations avec l'administration et les juridictions situées dans la province de la Frise. Il constatait que les autorités de cette province

avaient joué un rôle positif et créatif en encourageant les gens à employer le frison dans les relations avec les autorités administratives et judiciaires. Il considérait que l'emploi accru du frison bénéficierait d'une attitude proactive des autorités nationales et encourageait ces dernières à adopter les réglementations nécessaires pour que le frison soit employé dans les relations avec les représentations des autorités administratives centrales dans la province de la Frise.

Situation actuelle

a) Évolutions positives

Le Comité consultatif note avec satisfaction que la situation a nettement évolué sur le plan législatif aux Pays-Bas depuis le premier cycle de suivi concernant l'usage des langues minoritaires par les autorités administratives et les services publics. La nouvelle loi sur l'utilisation du frison, selon laquelle le frison est la deuxième langue nationale des Pays-Bas, accorde une reconnaissance spéciale à cette langue minoritaire et jette les bases juridiques de l'Accord administratif entre les autorités centrales et provinciales. Dans ce contexte, le Comité consultatif observe qu'aux Pays-Bas, en plus du frison, les langues bas-saxonne, limbourgeoise, yiddish et romani sont couvertes par la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

Le Comité consultatif note que la nouvelle loi relative aux langues devrait donner une forte impulsion à l'usage du frison dans les organismes publics en Frise, en ce qu'elle offre plus de possibilités d'utiliser le frison dans les démarches juridiques et administratives et garantit le droit de chacun, en Frise, d'utiliser sa propre langue (néerlandais ou frison) dans les tribunaux (y compris lorsqu'une affaire doit être entendue dans un tribunal situé hors de Frise) et dans les échanges avec l'administration. D'après la nouvelle loi, un organe consultatif sera créé pour le frison (voir la partie sur l'Article 15 ci-après), dont le rôle consistera à faire des recommandations au Ministre de l'Intérieur et des Relations au sein du royaume sur toutes les questions relatives au frison et à rendre compte à l'ensemble des autorités judiciaires et administratives ainsi qu'à l'inspection académique. Le Comité consultatif a été informé qu'un nouvel accord administratif sur la langue et la culture frisonnes a été conclu le 22 avril 2013 entre les autorités nationales et les autorités de la province de la Frise pour la période 2013-2018. Cet accord énonce dans les grandes lignes les objectifs sur le moyen terme pour la promotion de la langue frisonne.

Des représentants de la Frise ont indiqué au Comité consultatif pendant sa visite que la plupart des documents administratifs sont désormais produits en néerlandais et en frison, et que le frison est régulièrement utilisé dans les relations avec les autorités centrales. Tous les fonctionnaires de la province maîtrisent le frison.

b) Questions en suspens

Des représentants de la minorité frisonne déplorent que le champ d'application de la nouvelle loi sur l'utilisation du frison se limite encore aux systèmes administratif et judiciaire et font observer que l'usage des langues minoritaires doit être élargi à d'autres domaines et concerner, par exemple, les organismes d'aide sociale. Ils se disent très préoccupés par la place qu'occupe le frison dans les différentes juridictions en raison du manque d'interprètes de frison, et par la fusion de certains organes administratifs juridiques, qui a causé la fermeture de certains tribunaux en Frise. La fusion de plusieurs municipalités frisonnes a aussi eu un impact négatif sur l'emploi du frison en raison de la baisse de la proportion de locuteurs natifs de frison par municipalité. Le

même problème risque de se poser pour la restructuration future de l'administration de la police. Dans l'ensemble, les interlocuteurs frisons considèrent qu'il faut un plus grand nombre de traductions en frison et regrettent que même la page web officielle de la Municipalité de Leeuwarden/Ljouwert ne soit pas disponible dans cette langue.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts, en consultation étroite avec les représentants de la minorité frisonne, pour garantir l'utilisation du frison dans la province, en particulier, dans la police et dans l'appareil judiciaire, comme dans les relations avec l'administration centrale, et pour éviter toute mesure, y compris les réformes administratives, susceptible de modifier l'étendue de l'usage possible de la langue.

Il invite par ailleurs les autorités à prendre les mesures qui s'imposent pour permettre aux personnes appartenant à la minorité frisonne d'utiliser leur langue devant les tribunaux, notamment en faisant appel à un interprète de frison.

22. **Norvège**

Avis adopté le 5 octobre 2006

L'usage des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis sur la Norvège, le Comité consultatif a relevé l'absence de garanties législatives ainsi que l'existence d'insuffisances dans la pratique en ce qui concerne l'usage des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives. Les autorités ont été encouragées à évaluer les besoins dans ce domaine et à envisager la possibilité d'introduire les garanties statutaires requises.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif note avec satisfaction que, suite aux conclusions d'une étude scientifique commandée par le Gouvernement et à la demande des Kvens, la Norvège a reconnu en avril 2005 la langue kven en tant que langue distincte, protégée en tant que telle au titre de la Partie II de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

Le Comité consultatif a été informé que, suite à cette reconnaissance formelle, un ensemble de mesures, incluant des travaux de recherche et de soutien à la revitalisation et au développement de cette langue, a été lancé par le gouvernement.

b) Questions non résolues

Mises à part les mesures mentionnées ci-dessus, le Comité consultatif n'a pas eu connaissance d'initiatives visant à introduire des garanties législatives pour l'usage des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives, en particulier pour les Kvens, ou à évaluer les besoins existants dans ce domaine.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à passer en revue les besoins des minorités, notamment des Kvens, en matière d'usage de leur langue dans les rapports avec les autorités administratives et, en coopération avec les intéressés, à prendre les mesures qui s'imposent, sur les plans législatif et pratique, pour répondre à ces besoins, en conformité avec les dispositions de l'article 10 de la Convention-cadre.

23. Pologne

Avis adopté le 20 mars 2009

Emploi des langues minoritaires dans les relations avec l'administration

Constats du premier cycle

Le Comité consultatif notait, dans son premier Avis que l'ordre juridique polonais ne prévoyait pas l'emploi des langues minoritaires dans les relations entre les personnes appartenant à une minorité nationale et les administrations locales, et il estimait que cette situation n'était pas compatible avec l'article 10, paragraphe 2 de la Convention-cadre. Le Comité consultatif demandait instamment aux autorités de remédier à cette lacune de la législation et d'évaluer, en concertation avec les représentants des minorités nationales, les besoins réels et les demandes des minorités nationales en la matière.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif se félicite de l'adoption en 2005 de la loi sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale, qui a introduit notamment la garantie du droit d'employer librement les langues minoritaires en privé et dans la vie publique. L'article 9 de cette loi prévoit spécialement la possibilité d'employer la langue minoritaire comme « langue complémentaire » dans les relations entre les personnes appartenant à des minorités nationales et les autorités municipales dans les municipalités (*gmina*) dans lesquelles le nombre des personnes qui ont déclaré appartenir à une minorité nationale lors du recensement est supérieur à 20 % de l'ensemble de la population locale. La loi fixe la procédure que doit suivre une municipalité qui souhaite adopter une « langue complémentaire » et la procédure d'inscription au registre officiel des municipalités utilisant une « langue complémentaire ».

Le comité consultatif note que sur un total de 2 478 municipalités, 51 satisfont à l'exigence statutaire du seuil numérique des 20 %. Parmi celles-ci, il en existe 12 où vivent des personnes appartenant à la minorité biélorusse, une municipalité où vit la minorité lituanienne, 28 où vivent des personnes appartenant à la minorité allemande et 10 où vivent des personnes parlant le kachoube.

Le Comité consultatif se félicite du fait que pendant les années 2006-2008, 21 municipalités ont introduit une « langue complémentaire » minoritaire dans les relations entre les autorités municipales et les personnes appartenant à une minorité nationale. Parmi celles-ci, 17 municipalités (situées toutes dans la région d'Opolskie) ont introduit l'allemand, 2 municipalités de la région de Pomorskie ont introduit le kachoube, la municipalité de Puńsk dans la région de Podlaskie a introduit le lituanien et la municipalité d'Hajnówka, également dans la région de Podlaskie, a introduit le biélorusse comme « langue complémentaire ».

b) Questions non résolues

Bien que le cadre législatif actuel et les mesures pratiques adoptées pour sa mise en œuvre constituent des progrès importants en ce qui concerne l'emploi des langues minoritaires dans les relations entre les membres des minorités nationales et les autorités administratives, le Comité consultatif note que quatre ans après l'entrée en vigueur de la loi sur les minorités nationales et ethniques et la langue régionale, moins de la moitié de municipalités dépassant le seuil des 20 % a adopté la langue minoritaire comme « langue complémentaire ». A titre d'exemple, la langue biélorusse, n'a été introduite que dans une des 12 municipalités qui remplissent les critères fixés par la loi.

Le Comité consultatif note que la loi stipule que l'inscription d'une municipalité au registre officiel des municipalités utilisant une « langue complémentaire » s'effectue sur la base d'une résolution du conseil municipal. Cette disposition implique que le seuil des 20 % ne permet pas à la municipalité de s'inscrire automatiquement, mais que c'est une condition préalable pour que

le conseil examine cette question et qu'il vote une proposition qui doit être adoptée par la majorité simple du conseil pour prendre effet.

Selon la loi, le droit d'employer la « langue complémentaire » implique le droit de s'adresser aux autorités municipales oralement ou par écrit et d'obtenir une réponse, oralement ou par écrit, dans cette langue. Cette interprétation restrictive du droit d'employer la « langue complémentaire », tout en permettant l'emploi de cette langue dans les contacts avec les autorités municipales, ne prévoit pas son emploi dans les contacts avec la police, les services de santé, la poste ou l'administration centrale au niveau local.

Le Comité consultatif a été informé par des représentants des minorités nationales et des autorités locales qu'aucun document officiel ne peut être fourni par les autorités municipales dans la « langue complémentaire ». Dans la pratique, cette interprétation restrictive limite le droit d'utiliser la « langue complémentaire » à la rédaction de lettres d'accompagnement de tous les documents certifiés, rédigés comme avant en polonais.

La loi prévoit le versement d'un complément de salaire aux fonctionnaires municipaux dont la maîtrise de la « langue complémentaire » est officiellement reconnue, mais d'après les informations obtenues par le Comité consultatif, il semble que dans la pratique aucune municipalité ne verse ce complément de salaire en raison des restrictions financières.

Recommandations

Les autorités devraient revoir, sur la base de l'expérience acquise au cours des quatre dernières années, la réglementation et la pratique de l'utilisation des langues minoritaires dans les relations avec les administrations, en particulier s'agissant de nombre de municipalités qui ont introduit une « langue complémentaire ».

Le Comité consultatif invite également les autorités à prévoir en particulier, la possibilité de remettre des documents certifiés dans la « langue complémentaire » aux personnes qui les demandent, et à envisager d'entendre l'application des dispositions sur la « langue complémentaire » à l'ensemble des administrations au niveau local, pour couvrir des secteurs aussi essentiels que la police, les services de santé, la poste ou l'administration centrale au niveau local. Elles sont également invitées à envisager des moyens d'introduire lorsque cela est possible les langues minoritaires comme « langues complémentaires » également dans les municipalités dans lesquelles la population minoritaire n'atteint pas le seuil fixé par la loi.

24. Roumanie

Avis adopté le 24 novembre 2005

L'usage des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis sur la Roumanie, le Comité consultatif se félicitait de l'adoption en 2001 de la Loi sur l'administration publique locale qui apportait des clarifications juridiques en ce qui concerne l'usage des langues minoritaires dans les relations avec les autorités locales et qui encourageait les autorités à prendre toutes les mesures nécessaires afin d'assurer sa pleine mise en œuvre.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

L'adoption de la Loi n° 215/2001 sur l'administration publique locale a permis à la Roumanie de se doter d'un cadre juridique plus clair concernant l'utilisation des langues minoritaires dans la sphère publique au niveau local, en précisant les conditions d'application des garanties fournies par la Constitution à cet égard (voir l'article 120 (2) de la Constitution).

En vertu de cette loi de 2001, les langues minoritaires peuvent être utilisées, oralement et par écrit, dans les unités administratives-territoriales dans lesquelles les citoyens appartenant à une minorité nationale représentent plus de 20% de la population, dans les relations entre ceux-ci et les autorités de l'administration publique locale, ainsi que pour les réponses données par ces dernières. En outre, les langues minoritaires sont utilisées pour porter à la connaissance des personnes appartenant aux minorités l'ordre du jour et les décisions des autorités locales ainsi que, dans les cas où un tiers des conseils locaux est formé par des représentants des minorités, pendant les séances de ces conseils. La loi prévoit par ailleurs le recrutement par les autorités locales aux postes impliquant des relations avec le public de personnes possédant une bonne maîtrise des langues concernées.

Au niveau de la pratique, on relève que sur la base des données fournies par le dernier recensement de la population, une liste des localités qui répondent aux conditions fixées par la Loi n°215/2001 a été établie et transmise aux autorités concernées. Selon les informations détaillées fournies dans le Rapport étatique, ces dispositions sont appliquées en fonction de la demande existante dans de nombreuses localités des 23 départements concernés du pays. Le Comité consultatif note aussi, dans ce contexte, qu'une Décision gouvernementale adoptée en 2002 permet désormais aux minorités d'utiliser leurs propres symboles dans les actes/cérémonies officiels.

Le Comité consultatif salue le fait que la Constitution roumaine, révisée en octobre 2003, introduit une garantie importante pour l'usage de la langue maternelle dans le système judiciaire, en stipulant à son article 128 (2) que « les citoyens roumains appartenant aux minorités nationales ont le droit de s'exprimer dans leur langue maternelle devant les instances judiciaires, dans les conditions de la loi organique ».

Le Comité consultatif relève avec satisfaction que la portée de ce droit est étendue en Roumanie au-delà de la seule procédure pénale (à laquelle fait référence l'article 10 de la Convention-cadre) et exprime l'espoir que toutes les dispositions pratiques nécessaires à sa mise en œuvre effective ont été prises par les autorités compétentes.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif note que la mise en œuvre des dispositions législatives concernant l'usage des langues minoritaires dans les relations avec l'administration publique locale a rencontré des résistances de la part de certaines autorités locales.

Recommandations

Les autorités devraient poursuivre, en coopération avec les représentants des minorités, leurs efforts visant à assurer l'application effective des dispositions législatives relatives à l'usage des langues minoritaires dans les rapports avec l'administration publique locale.

Les autorités roumaines sont encouragées à faire en sorte que les conditions nécessaires à l'application des nouvelles dispositions législatives concernant l'usage des langues minoritaires devant les instances judiciaires soient mises en place de façon adéquate.

25. Fédération de Russie

Avis adopté le 11 mai 2006

L'emploi des langues minoritaires en privé et en public

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif invitait les autorités concernées à veiller à ce que l'application de la législation fédérale et régionale en vigueur visant à protéger les langues d'Etat ne constitue pas une entrave à l'emploi des langues minoritaires en privé comme en public.

Le Comité consultatif encourageait, notamment, l'élaboration de normes spécifiques à l'échelon des sujets de la fédération, afin de mettre en œuvre les principes généraux énoncés par la législation fédérale relative au droit à l'emploi des langues minoritaires n'ayant pas le statut de langues d'Etat dans les rapports avec les autorités administratives.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif se félicite du statut officiel accordé par plusieurs sujets de la fédération dans leur Constitution, législation et réglementation aux langues des minorités nationales qui n'ont pas rang de langue d'Etat sur leur territoire. Ainsi, la loi relative aux langues de la République de Sakha (Iakoutie) reconnaît comme langues officielles l'evenk, l'even, le youkaguir et le tchouktche dans les zones d'implantation dense des personnes appartenant à ces groupes linguistiques. La République de Bouriatie, la République de Carélie, le *krai* de l'Altaï et de l'*oblast* d'Omsk ont adopté une législation similaire.

Le Comité consultatif note avec satisfaction les garanties prévues à l'article 1^{er}, alinéa 7, de la loi relative à la langue d'Etat de la Fédération de Russie de 2005, qui dispose que « l'emploi obligatoire de la langue d'Etat de la Fédération de Russie ne doit pas être interprété comme une dénégation ou un dénigrement du droit à l'emploi des langues d'Etat des républiques de la Fédération de Russie et des langues des peuples de la Fédération de Russie ».

b) Questions non résolues

D'après les informations dont dispose le Comité consultatif, les langues des personnes appartenant à des minorités qui n'ont pas rang de langues d'Etat ne sont pratiquement jamais employées au sein de l'administration, même sur le territoire des sujets de la fédération qui leur garantissent un statut officiel dans les zones d'implantation substantielle des personnes appartenant aux groupes linguistiques concernés.

Le Comité consultatif considère la protection des langues d'Etat comme un but légitime, mais il est essentiel pour cela qu'il soit poursuivi dans un strict respect des principes énoncés par la Convention-cadre. A ce propos, le Comité consultatif relève que, nonobstant les garanties précitées concernant le droit à l'emploi des langues minoritaires, la loi relative à la langue d'Etat de la Fédération de Russie de 2005 semble avoir étendu l'utilisation du russe dans un certain nombre de domaines, y compris privés, ce qui représenterait une entrave excessive à l'usage des langues minoritaires. La portée de ces exigences demeure floue pour le Comité consultatif, compte tenu des exceptions prévues par la loi et du fait que les personnes appartenant à des minorités nationales ne se soient pas plaintes de sanctions infligées à des individus ou à des organisations pour infraction à la législation linguistique. Le Comité consultatif s'inquiète néanmoins de ce qu'une interprétation et une application strictes de certaines dispositions légales pourraient entraver l'exercice des droits consacrés par les articles 10 et 11 de la Convention-cadre, dans la mesure où ces dispositions imposeraient des contraintes excessives aux personnes qui choisiraient d'employer des langues minoritaires.

Recommandation

Les autorités sont invitées instamment à veiller à ce que les normes fédérales en vigueur qui régissent l'emploi des langues soient appliquées dans le strict respect des principes énoncés aux articles 10 et 11 de la Convention-cadre.

Choix de l'alphabet des langues d'Etat

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif faisait part de ses critiques à l'égard des amendements, alors examinés (puis adoptés en novembre 2002), à la loi relative aux langues des peuples de la Fédération de Russie de 1991, qui imposaient l'emploi d'un alphabet fondé sur l'alphabet cyrillique pour l'ensemble des langues d'Etat de la Fédération de Russie.

Situation actuelle

Questions non résolues

Le 16 novembre 2004, la Cour constitutionnelle a confirmé la constitutionnalité des amendements de 2002 imposant l'usage d'un alphabet fondé sur l'alphabet cyrillique pour l'intégralité des langues d'Etat de la Fédération de Russie, amendements qui avaient fait l'objet d'un recours par le Conseil d'Etat et la Cour suprême de Tatarstan. La Cour constitutionnelle a souligné, dans son arrêt, la complexité de la transposition de la langue d'Etat du Tatarstan en alphabet latin, compte tenu de l'importante population tatarophone vivant dans d'autres sujets de la Fédération de Russie et susceptible de ne pas maîtriser l'alphabet latin.

Le Comité consultatif rappelle néanmoins qu'il est difficile d'établir une nette distinction entre le droit d'employer une langue minoritaire et le droit de choisir l'alphabet indispensable à l'usage de la langue en question. Le choix de l'alphabet, qui fait partie du droit d'utiliser une langue minoritaire en privé et en public, conformément à l'article 10, alinéa 1 de la Convention-cadre, devrait être laissé aux personnes concernées. Cela semble être en général le cas en Fédération de Russie dans la pratique et il importe que cet usage perdure. S'agissant des relations officielles, les conditions relatives aux rapports entre les personnes appartenant à des minorités et les autorités administratives fixées par l'article 10, alinéa 2, de la Convention-cadre s'appliquent.

Le Comité consultatif observe que les amendements de 2002 autorisent l'emploi d'un alphabet différent pour les langues d'Etat, en cas d'exception prévue par la législation fédérale. Il n'existe cependant aucun texte de ce type. La situation demeura insatisfaisante tant qu'il en sera ainsi.

Recommandations

Les autorités ne devraient pas entraver le droit des personnes appartenant à des minorités nationales de choisir l'alphabet qu'elles souhaitent employer en privé ou en public, conformément à l'article 10, alinéa 1, de la Convention-cadre, devraient veiller attentivement à ce que la réglementation relative à l'emploi d'une langue dans les rapports avec l'administration ne déborde pas hors de ce cadre.

Il importe que les autorités examinent la possibilité d'adopter une loi fédérale qui autoriserait de manière générale les sujets de la fédération à choisir l'alphabet employé dans les rapports avec les autorités administratives des sujets concernés, tout en prenant en considération les besoins des intéressés.

Le droit à l'assistance gratuite d'un interprète

Situation actuelle

Le Comité consultatif observe que le droit des personnes à bénéficier de l'assistance d'un interprète lorsqu'elles ne comprennent pas la langue employée dans une procédure judiciaire est garanti par la loi relative aux langues de la Fédération de Russie de 1991, la loi fédérale relative à l'appareil judiciaire et le Code fédéral de procédure pénale.

En pratique, ce droit semble généralement respecté dans l'ensemble de la Fédération de Russie. Cependant, le Comité consultatif a été informé d'un certain nombre d'affaires dans lesquelles ce droit a été dénié à des personnes appartenant à certaines minorités nationales dans le *krai* de Krasnodar, en dépit des difficultés des défenseurs à comprendre la procédure. Le Comité consultatif relève, d'autre part, que ni le médiateur fédéral, ni le médiateur du *krai* de Krasnodar ne semblent avoir reçu de plaintes à ce propos.

Recommandation

Il appartient aux autorités de veiller à ce que les personnes appartenant à des minorités nationales poursuivies pour une infraction pénale aient le droit de bénéficier de l'assistance

gratuite d'un interprète lorsqu'elles ne comprennent pas la langue employée dans le cadre judiciaire, comme le garantit l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 10 de la Convention-cadre.

26. **Serbie**

Avis adopté le 19 mars 2009

Usage des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives locales

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif se félicitait de l'obligation énoncée dans la Loi sur les minorités nationales visant à introduire « l'usage officiel » des langues minoritaires dans les unités d'autonomie locale où les personnes appartenant à la minorité nationale concernée représentent 15 % de la population totale. Il se félicitait également de la possibilité donnée aux collectivités locales d'introduire cette mesure même lorsque le nombre de personnes appartenant à la minorité est inférieur à 15%. Dans le même temps, le Comité consultatif, notant les différentes approches adoptées dans différentes municipalités, invitait les autorités à s'assurer que cette obligation légale est mise en œuvre dans toutes les municipalités concernées.

Situation actuelle

a) Évolutions positives

Le Comité consultatif se félicite qu'une application plus souple que celle d'un minimum de 15% de la population ait été introduite en Voïvodine pour l'usage officiel d'une langue minoritaire (comme indiqué dans la Loi sur les minorités nationales) et que des efforts soient accomplis pour assurer une meilleure information sur la possibilité d'utiliser les langues minoritaires dans un bureau administratif local ainsi que d'augmenter le nombre de formulaires traduits disponibles dans les langues minoritaires.

Dans la pratique, l'usage des langues minoritaires dans le territoire de Voïvodine connaît, dans l'ensemble, une mise en œuvre positive, comme le prouve l'utilisation officielle des langues minoritaires dans 39 des 45 municipalités de Voïvodine.

Au niveau central, des mesures sont prises par le ministère de l'Intérieur pour fournir des lignes directrices aux collectivités locales sur le traitement des communications orales et écrites dans les langues minoritaires.

b) Questions non résolues

Bien que le droit d'utiliser une langue minoritaire dans les relations avec les autorités administratives locales en Voïvodine soit, semble-t-il, dans une large mesure mis en œuvre, des difficultés subsistent quant à l'usage officiel de certaines langues, comme le macédonien et le roumain, dans certaines localités de la municipalité de Pančevo. Les tentatives engagées récemment par certaines municipalités visant à abolir l'usage officiel des langues minoritaires sur leur territoire révèle la situation potentiellement précaire du statut de langues minoritaires au niveau local.

La mise en œuvre de l'article 10 de la Convention-cadre est plutôt lente dans d'autres parties de la Serbie. Alors que l'albanais a été introduit comme langue officielle dans les trois municipalités de la Serbie du Sud où les Albanais vivent en nombre substantiel, l'insuffisance de fonds ne permet pas de rendre cette disposition pleinement opérationnelle. Des demandes visant à introduire la langue bosniaque dans des municipalités autres que celles de Novi Pazar, Tutin et Sjenica sont restées sans réponse.

Recommandation

Les autorités serbes devraient accomplir des efforts supplémentaires pour assurer une mise en œuvre plus cohérente du cadre juridique existant concernant l'usage des langues minoritaires en relation avec les autorités administratives locales et mettre à disposition les ressources nécessaires à cet effet.

27. République slovaque

Avis adopté le 26 mai 2005

Utilisation des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives

Constats du premier cycle

Dans le cadre de son premier Avis, le Comité consultatif a considéré que l'adoption, en 1999, de la Loi relative à l'usage des langues nationales minoritaires, avait amélioré de manière conséquente la protection des langues minoritaires au niveau juridique, notamment grâce au seuil de 20% fixé. Toutefois, le Comité consultatif a également jugé essentiel que les autorités examinent les problèmes liés à l'application de cette loi - notamment le fait que les employés des administrations concernées ne possèdent pas les compétences linguistiques en question - et qu'elles veillent à ce que la loi sur les langues minoritaires en tant que *lex specialis*, l'emporte systématiquement sur la Loi la langue d'Etat dans la pratique. Dans sa Résolution, le Comité des Ministres a souligné qu'en dépit des améliorations récentes concernant le statut juridique des langues minoritaires dans les relations avec les pouvoirs publics, le cadre législatif concernant les langues continuait à présenter des insuffisances.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Depuis le premier cycle de suivi, on a constaté des progrès en ce qui concerne l'application de la Loi de 1999 relative à l'utilisation des langues nationales minoritaires. Dans un certain nombre de municipalités concernées par le champ d'application de cette loi, des mesures concrètes ont été prises afin de faciliter et d'encourager l'usage officiel des langues minoritaires.

b) Questions non résolues

Si les changements apportés par la Loi de 1999 sur l'utilisation des langues nationales minoritaires sont, dans une large mesure, positifs, certains aspects de cette loi et son application dans les faits continuent à poser problème en regard à l'article 10 de la Convention-cadre. Ces problèmes devraient retenir l'attention des autorités.

C'est tout particulièrement le cas de l'exigence relative à la citoyenneté, déjà abordée plus haut (voir les observations concernant l'article 3 de la Convention-cadre). Un autre problème se pose : celui des critères utilisés en vue de déterminer si le seuil des 20% est atteint ou non dans telle ou telle municipalité. En effet, l'article 2(1) de la Loi de 1999 relative à l'utilisation des langues nationales minoritaires se réfère exclusivement, dans ce domaine, aux résultats du recensement de 1991 et ne prend en compte que les citoyens slovaques. Comme l'indique le gouvernement dans le Rapport étatique, la liste des municipalités où les citoyens de la République slovaque appartenant à des minorités nationales représentent au moins 20% de la population figure dans l'Ordonnance No 21/1999 Coll., fondée sur les chiffres du recensement de 1991. Or, le recensement de 2001 a indiqué une évolution en ce qui concerne le nombre de municipalités en question, avec un recul du nombre de municipalités où les minorités hongroise, rom et ukrainienne atteignent les 20%, et, au contraire, une augmentation importante des communes où la minorité ruthène atteint le seuil en question. Le Comité consultatif comprend que cette question sensible et délicate a, jusqu'à présent, contribué à différer l'adoption d'une

Ordonnance gouvernementale révisée, qui dresserait la liste des municipalités concernées sur la base du recensement de 2001.

Sur le principe, le Comité consultatif souhaite souligner que, lorsque les autorités slovaques établissent un seuil pour déterminer si l'usage des langues minoritaires est autorisé ou non dans les relations avec les autorités administratives, elles ne devraient pas se fonder de manière trop stricte sur les chiffres du dernier recensement. Etant donné que le paragraphe 2 de l'article 10 de la Convention-cadre évoque également « les aires géographiques d'implantation traditionnelle de personnes appartenant à des minorités nationales », la structure démographique du secteur en question pourrait être envisagée sur une période de temps plus longue afin de déterminer avec certitude l'existence de tendances démographiques durables. Cela est d'autant plus important si l'on doit décider, éventuellement, la suppression du droit d'utiliser telle ou telle langue dans certaines municipalités, car une telle mesure devrait faire l'objet d'une extrême prudence. En outre, le Comité consultatif rappelle que les chiffres des recensements ne peuvent être considérés que comme un indicateur, parmi d'autres, de la taille de telle ou telle minorité nationale, lorsque certains éléments laissent à penser que les recensements ne reflètent pas avec exactitude le nombre réel de personnes appartenant à des minorités nationales – par exemple dans le cas des Rom (voir plus haut, les observations à ce sujet, concernant l'article 3 de la Convention-cadre).

Les informations sur l'application concrète de la Loi de 1999 relative à l'utilisation des langues nationales minoritaires restent insuffisantes. Ainsi, le Comité consultatif a des difficultés à établir avec certitude l'ampleur du problème de l'absence de compétences linguistiques des employés des administrations concernées. Dans ce contexte, l'article 7 de la loi de 1999 relative à l'utilisation des langues nationales minoritaires, qui stipule de manière explicite que le personnel des administrations publiques n'a pas l'obligation de maîtriser telle ou telle langue minoritaire, n'incite guère à améliorer la situation dans ce domaine. Par conséquent, il pourrait être nécessaire, pour le gouvernement slovaque, d'envisager le développement de la formation linguistique et d'autres mesures des fonctionnaires des communes où l'usage de langues minoritaires est autorisé dans les relations avec les autorités administratives.

Recommandation

En ce qui concerne l'élaboration de la liste de municipalités où l'utilisation officielle des langues minoritaires est autorisée, les autorités sont invitées à faire preuve de prudence dans l'utilisation des chiffres du recensement du 2001 et à ne pas baser exclusivement sur ceux-ci. Elles sont également invitées à agir avec la plus extrême réserve lorsqu'elles envisagent la suppression de facilités linguistiques dans certaines municipalités. La nécessité de développer la formation linguistique et d'autres mesures d'accompagnement, comme le recrutement de fonctionnaires parmi les minorités nationales, devraient être également étudiées.

28. Slovénie

Avis adopté le 26 mai 2005

Usage des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis sur la Slovénie, le Comité consultatif constatait l'existence en Slovénie d'un cadre législatif favorable à l'utilisation des langues hongroise et italienne dans les rapports avec les autorités administratives, dans les « zones mixtes d'un point de vue ethnique ». Vu que certaines difficultés étaient relevées dans la pratique, difficultés dues notamment aux connaissances linguistiques insuffisantes des agents publics concernés, les autorités étaient appelées à examiner la situation et à y remédier, en concertation avec les intéressés. Les autorités étaient également encouragées à examiner les besoins éventuels des Rom dans ce domaine, en coopération avec les représentants de ces derniers, et à examiner la possibilité de répondre à ces besoins.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif rappelle que les langues hongroise et italienne ont, en vertu des articles 11 et 64 de la Constitution, le statut de langue officielle, à côté du slovène, dans les municipalités où résident les Hongrois et les Italiens respectivement. La législation slovène permet en effet l'utilisation de ces langues, sans condition numérique, mais uniquement dans les « zones mixtes d'un point de vue ethnique », dans les relations avec les autorités administratives, à l'oral comme à l'écrit, dans la procédure administrative ainsi que dans les procédures civile et pénale, de même que dans la conduite de leurs activités et la documentation issue par les différentes institutions concernées.

b) Questions non résolues

Selon les représentants des deux communautés, des insuffisances subsistent en ce qui concerne l'usage du hongrois et de l'italien dans la sphère publique, en dépit du fait que ces langues sont reconnues comme langues officielles dans les « zones mixtes d'un point de vue ethnique ». Les Hongrois signalent notamment l'utilisation limitée de leur langue dans des institutions publiques de la zone géographique concernée, telles que les services de santé, la poste ou la police, en raison notamment de la faible maîtrise du hongrois par les agents publics concernés. Ils sont d'autant plus préoccupés par cette situation qu'elle semble entraîner un affaiblissement de l'intérêt pour l'étude de cette langue parmi les jeunes (voir également les observations relatives à l'article 5 ci-dessous).

Le Comité consultatif note que des difficultés ont été enregistrées par des personnes appartenant à la communauté italienne ayant sollicité l'utilisation de la langue italienne, par les représentants de l'administration locale, dans le cadre des cérémonies de mariage. Bien que de telles sollicitations soient assez isolées, le Comité consultatif estime que, dans la mesure où la loi autorise tant l'utilisation de la langue minoritaire que les célébrations bilingues, les autorités devraient s'assurer que toutes les personnes qui en font la demande bénéficient en pratique d'une telle possibilité, là où les conditions légales sont réunies.

S'agissant des Italiens, le Comité consultatif souhaite attirer l'attention sur la situation particulière des personnes qui, tout en résidant sur le territoire des municipalités concernées, se trouvent en dehors des « zones mixtes d'un point de vue ethnique » établies par les statuts municipaux, zones auxquelles est limitée l'exercice des droits linguistiques prévus par la législation slovène pour les Italiens.

Vu que cette situation est le résultat d'évolutions sociales, démographiques et historiques qui ont conduit à une réalité démographique autre que celle existant à l'époque de la définition des ces zones, le Comité consultatif est d'avis que ces personnes ne devraient pas être exclues du bénéfice de droits auxquels d'autres membres de leur communauté résidant dans la même municipalité ont accès. Le Comité consultatif estime que les autorités pourraient remédier à cette situation en favorisant une application plus souple de la législation concernée.

Le Comité consultatif constate qu'en Slovénie, seuls les Hongrois et les Italiens utilisent leur langue maternelle dans les relations avec les autorités administratives, en conformité avec la protection spéciale qui leur est accordée dans la Constitution. Quant aux Rom, il apparaît que, même si ce droit est garanti par la Constitution, ces derniers ne bénéficient pas d'une telle possibilité dans la pratique, et ceci même dans les municipalités dans lesquelles ils sont susceptibles de réunir les conditions figurant à l'article 10, paragraphe 2 de la Convention-cadre. Selon les autorités, les Rom ne peuvent utiliser leur langue dans les rapports avec les autorités administratives à cause du fait que cette langue n'a pas encore été codifiée. Le Comité consultatif trouve cependant regrettable qu'une évaluation des besoins des Rom dans ce domaine et de la demande existant en la matière n'ait pas été réalisée.

Recommandations

Les autorités sont invitées à examiner, en concertation avec les intéressés, les difficultés signalées dans la mise en œuvre de la législation régissant l'utilisation des langues hongroise et italienne dans la sphère publique, et de rechercher les modalités permettant d'améliorer la situation dans ce domaine.

Les autorités sont encouragées à faire preuve d'une approche plus souple et dynamique dans l'application de la législation relative à droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales, afin de permettre l'exercice de ces droits, dans la mesure du possible, aux personnes résidant en dehors des « zones mixtes d'un point de vue ethnique ».

Les autorités devraient également déterminer les besoins des Rom dans ce domaine et, le cas échéant, examiner la possibilité d'y répondre, en conformité avec l'article 62 de la Constitution.

29. Suède

Avis adopté le 8 novembre 2007

Promotion du suédois*Constats du premier cycle*

Dans son premier Avis, le Comité consultatif soulignait que la promotion de la langue suédoise devait s'effectuer d'une manière permettant de protéger pleinement les droits des personnes appartenant aux minorités nationales tels qu'ils sont définis dans la Convention-cadre.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif se félicite du fait que la question de la protection des minorités nationales et de leurs langues ait souvent été soulevée dans les initiatives et débats relatifs à la promotion de la langue suédoise. Cette préoccupation se traduit notamment par le fait que les nouvelles mesures destinées à intensifier et à coordonner les efforts de préservation et de développement de la langue s'appliquent – outre le suédois – aux langues des minorités nationales. Le Comité consultatif se félicite également du fait que les langues minoritaires soient mentionnées dans le mandat de l'enquêteur spécial chargé d'élaborer un projet de loi sur les langues (voir paragraphe suivant).

b) Questions non résolues

L'opportunité d'introduire une législation spécifique visant à promouvoir le suédois continue de faire l'objet de débats. En 2005, le Gouvernement a décidé de ne pas adopter de loi garantissant le rôle du suédois en tant que « langue principale », invoquant, entre autres, les éventuelles conséquences discriminatoires de certaines des dispositions envisagées. Toutefois, la situation a évolué avec l'arrivée au pouvoir d'un nouveau gouvernement qui a chargé, en février 2007, un enquêteur spécial d'élaborer un projet de loi sur les langues dont le principal objectif serait de réglementer le statut du suédois. Cependant, il a également été demandé à l'enquêteur d'examiner s'il serait souhaitable que cette loi contienne des dispositions relatives à la situation des langues des minorités nationales.

Recommandation

La Suède devrait continuer à veiller à ce qu'il soit pleinement tenu compte de la situation des minorités nationales dans les efforts de promotion du suédois. Si une loi spécifique dans ce domaine est adoptée, il serait utile qu'elle comporte également des dispositions visant à garantir la protection des minorités nationales. Les représentants des minorités nationales devraient être impliqués dans le processus d'élaboration de cette loi.

Utilisation des langues minoritaires dans les contacts avec l'administration

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif invitait instamment les autorités à rechercher de nouveaux moyens de surmonter les difficultés qui se posaient dans la mise en œuvre des lois relatives à l'utilisation du finnois, du sâme et du meänkieli dans les contacts avec les autorités administratives. Il encourageait également la Suède à envisager l'éventuelle extension du champ d'application territorial des garanties législatives pertinentes.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif reconnaît les efforts qui ont été entrepris, en particulier par le Conseil d'administration du comté de Norrbotten, pour évaluer la mise en œuvre de la loi sur les langues minoritaires dans les communes concernées du Nord de la Suède. Des recherches universitaires et des rapports officiels ont en effet été produits et ont identifié certaines insuffisances et inclus des propositions pour améliorer la situation. Les autorités ont également soutenu les efforts de sensibilisation visant à améliorer l'application de la loi au niveau local.

En outre, la question de l'élargissement de la zone géographique soumise à la loi sur les langues minoritaires a été attentivement étudiée. Le Gouvernement a en effet nommé un enquêteur spécial chargé d'évaluer l'opportunité de l'extension de la région administrative finlandaise à une zone située dans la région de Stockholm-Mälardalen, et celle de la région administrative sâme à la zone où vivent les Sâmes du sud. Après avoir procédé à un examen approfondi de la situation actuelle et en s'appuyant notamment sur la Convention-cadre et les résultats du suivi de la mise en œuvre de cette dernière, l'enquêteur a estimé, dans ses rapports, qu'il serait judicieux d'élargir considérablement les régions administratives finlandaise et sâme. Il préconise également la reconnaissance de la protection des minorités nationales par l'introduction d'une nouvelle disposition dans la Constitution, et invite les autorités à regrouper les normes relatives à ce sujet dans une nouvelle loi sur les minorités nationales et sur les langues minoritaires.

Le fait que les pouvoirs locaux de certaines régions n'étant actuellement pas soumises à cette loi, telles que la région d'Eskilstuna, se soient montrés favorables à l'introduction d'une réglementation relative aux langues sur leur territoire constitue un autre point positif.

Le Comité consultatif note avec satisfaction que la nécessité de renforcer les possibilités d'utilisation des langues minoritaires dans les services destinés aux personnes âgées fait l'objet d'une reconnaissance croissante, et que certaines communes se sont engagées à améliorer la situation dans ce domaine, y compris dans les régions qui, à l'heure actuelle, ne sont pas soumises à la loi sur les langues minoritaires.

b) Questions non résolues

Le Comité consultatif constate que des problèmes persistent dans la mise en œuvre de la loi sur les langues, bien que la situation diffère considérablement entre les cinq communes et les trois langues actuellement concernées par cette législation. Ainsi, malgré d'importantes pratiques positives, telles que l'utilisation fréquente du finnois à Haparanda, l'emploi des langues minoritaires dans les contacts avec les autorités reste rare. C'est en particulier le cas pour le sâme. Cette situation s'explique par de nombreux facteurs, tels que la capacité linguistique limitée de la plupart des autorités concernées, les retards que peuvent entraîner l'utilisation d'une langue minoritaire ou la connaissance insuffisante qu'ont les agents administratifs des droits des minorités.

De plus, le Comité consultatif considère que l'application effective de la législation sur les langues et l'enseignement dans les langues minoritaires sont liés. En effet, les insuffisances relevées dans l'éducation dans les langues minoritaires (détaillées dans les articles 12 à 14) pourraient avoir des conséquences négatives sur la mise en œuvre de la législation sur les langues minoritaires. Cette relation de cause à effet doit être reconnue plus largement.

Le Comité consultatif estime qu'il est nécessaire d'obtenir des informations plus complètes sur l'utilisation des langues minoritaires dans les contacts avec l'administration. Ainsi, d'après les sources consultées, l'on ne dispose d'aucune donnée sur le nombre de procédures judiciaires ou administratives menées ou entamées dans une langue minoritaire dans les régions soumises à la législation sur les minorités. Ce manque d'information pourrait avoir des conséquences négatives sur l'élaboration de politiques ciblées visant à renforcer l'utilisation des langues minoritaires dans le secteur public.

Les propositions relatives à l'extension du champ d'application de la législation sur les langues minoritaires à de nouvelles régions administratives est toujours en cours d'examen par les autorités. Aussi, les représentants des minorités nationales sont-ils préoccupés par le retard que ce processus semble prendre. Le Comité consultatif est d'avis que les propositions contenues dans l'enquête officielle devraient donner lieu rapidement à un suivi. En ce qui concerne le rapport de l'enquêteur spécial, le Comité consultatif fait observer que, malgré l'absence de données sur le nombre de personnes appartenant à des minorités nationales, il est clair que les régions concernées par la proposition d'extension du champ d'application de la législation sur les langues minoritaires sont traditionnellement habitées par des personnes appartenant à des minorités nationales, ou dans lesquelles ces personnes résident en nombre substantiel. En outre, il existe une demande et un besoin manifestes d'utilisation des langues minoritaires en question pour les contacts avec les autorités. Il s'ensuit que les garanties de l'article 10, paragraphe 2, de la Convention-cadre s'appliquent et que les mesures correspondantes doivent être mises en œuvre dans les régions concernées.

Recommandation

La Suède devrait rapidement donner suite à la demande d'extension du champ d'application des garanties de la loi sur les langues minoritaires et adopter une législation qui protégerait intégralement les droits des personnes appartenant à des minorités nationales, en autorisant ces dernières à utiliser leur(s) langue(s) dans leurs relations avec l'administration dans les régions où elles habitent traditionnellement et dans celles où elles résident en nombre substantiel. Parallèlement, le Comité consultatif encourage également les autorités à soutenir les initiatives locales visant à faciliter les contacts avec l'administration dans les langues minoritaires dans les communes où cette mesure n'est pas imposée par la loi nationale.

30. Suisse

Avis adopté le 29 février 2008

Utilisation des langues dans les relations avec les autorités fédérales

Constats du premier cycle

Dans son premier avis, le Comité consultatif se montrait satisfait de la coexistence de quatre langues officielles en Suisse mais invitait les autorités fédérales à rappeler au personnel de l'administration fédérale la nécessité de répondre systématiquement en italien aux demandes présentées dans cette langue.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Les services de traduction en italien dans l'administration fédérale ont été élargis ces dernières années pour atteindre 95 postes aujourd'hui. Les personnes concernées jugent cette situation satisfaisante. Un manuel sur la promotion du multilinguisme au sein de la fonction publique fédérale, qui contient un chapitre spécifique sur l'utilisation de l'italien, est en cours de finalisation et devrait être publié en juin 2008.

b) Questions non résolues

Les autorités du canton italoophone du Tessin ont signalé que pour des procédures de consultation, certains Offices fédéraux ne fournissaient quelquefois que des textes en français ou en allemand. Des représentants de la minorité italoophone ont regretté l'absence d'informations en italien sur les sites internet de plusieurs institutions fédérales, ainsi que le volume limité d'informations en italien sur de nombreux autres.

Bien que la nouvelle loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques contienne des garanties remarquables pour assurer le statut égal de l'allemand, du français et de l'italien en tant que langues officielles, ainsi qu'un niveau de protection élevé pour le romanche en tant que langue officielle dans les relations avec les locuteurs de cette langue, des informations provenant de diverses sources semblent indiquer que l'italien a tendance à perdre de l'importance au sein des autorités fédérales, et notamment de l'administration fédérale. Si les dispositions qui indiquent quels textes doivent être publiés en allemand, en français et en italien semblent être plutôt bien respectées dans la pratique, l'utilisation de l'italien dans le processus décisionnel au sein de l'administration fédérale et dans le travail des fonctionnaires concernés semble être en recul. Par conséquent, l'italien devient de plus en plus une langue de traduction au lieu d'être une langue de travail, une évolution qui pourrait à terme avoir des répercussions négatives sur son utilisation systématique avec les personnes appartenant à la minorité italoophone.

Recommandation

Les autorités fédérales devraient poursuivre leurs efforts pour veiller à ce que l'italien soit systématiquement utilisé dans les relations avec les personnes et les institutions italophones. Elles devraient continuer à encourager une utilisation accrue de l'italien à l'oral et à l'écrit au sein de l'administration publique fédérale, de manière à garantir l'égalité avec les autres langues officielles telle que prévue par la loi.

Utilisation des langues dans les relations avec les autorités des cantons bilingues

Constats du premier cycle

Dans son premier avis, le Comité consultatif concluait que les relations entre les personnes appartenant aux minorités linguistiques et les autorités cantonales dans les cantons de Berne, Fribourg et du Valais ne posaient en principe aucun problème, mais que certaines difficultés se présentaient dans les relations avec les autorités administratives au niveau infra-cantonal (c'est-à-dire les communes et districts), en particulier dans certaines communes situées le long de la frontière linguistique (franco-allemande).

Situation actuelle

a) Evolutions positives

La nouvelle Constitution du canton de Fribourg, entrée en vigueur en janvier 2005, énonce les principes fondamentaux de l'utilisation des langues officielles et protège pour la première fois de manière explicite la liberté de la langue. Parmi les principales innovations, le français et l'allemand peuvent maintenant être déclarées langues officielles dans les communes comprenant « une minorité linguistique autochtone importante ».

Le compromis qui a été atteint sur les dispositions linguistiques de la nouvelle Constitution du canton de Fribourg confirme l'importance générale du principe de territorialité. Par ailleurs, il pourrait ouvrir la voie vers une interprétation moins stricte de ce principe dans la pratique lors de la mise en balance des intérêts publics et privés en présence, de manière à mieux tenir compte des dispositions du droit international et de la Constitution fédérale. En attendant l'adoption d'une loi cantonale sur les langues, qui pourrait notamment élaborer des critères définissant la notion de « minorité linguistique autochtone importante » dans les communes, certaines mesures positives ont déjà été prises. Par exemple, dans la commune de Fribourg (la

capitale cantonale), le Conseil général (organe législatif) a adopté en mars 2006 de nouvelles règles qui prévoient que les documents importants devront à l'avenir être diffusés aux conseillers en français et en allemand. Jusqu'à présent, ils n'étaient rédigés qu'en français.

Dans le canton de Berne, la Constitution prévoit des possibilités de tempérer le principe de territorialité dans certaines situations, notamment en vue de protéger la population francophone dans les communes/districts où cette population est en minorité numérique. L'article 49 de la loi du 13 septembre 2004 sur le statut spécial du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne, qui est entrée en vigueur en janvier 2006, prévoit que toute personne peut s'adresser dans la langue officielle de son choix aux autorités compétentes pour le district bilingue de Bienne. Cette solution semble bien fonctionner dans la pratique et reflète la mixité linguistique du district. Aux termes de l'article 51, les communes de Bienne et d'Evilard doivent tenir compte du bilinguisme dans l'accomplissement de leurs tâches et peuvent prendre des mesures pour en assurer la sauvegarde et le développement.

b) Questions non résolues

En dépit de l'évolution des dispositions constitutionnelles et législatives et malgré l'interprétation plus flexible du principe de territorialité défendue par la jurisprudence fédérale pertinente, la possibilité d'utiliser une langue minoritaire (allemand ou français) dans les relations avec les autorités communales est encore marquée par une part d'insécurité juridique. Cela est notamment le cas dans le canton de Fribourg, où la notion constitutionnelle de commune comprenant une « minorité linguistique autochtone importante » demeure indéterminée en l'absence d'une loi cantonale sur les langues.

Recommandation

Les efforts devraient être poursuivis pour mettre en œuvre les nouvelles garanties constitutionnelles et législatives, de manière à mieux répondre aux besoins des personnes concernées dans les communes situées à la frontière linguistique. L'adoption d'une loi sur les langues dans le canton de Fribourg pourrait être envisagée.

Utilisation des langues dans les relations avec les autorités dans le canton des Grisons

Constats du premier cycle

Dans son premier avis, le Comité consultatif notait avec satisfaction les nombreuses initiatives prises pour renforcer la situation du romanche mais constatait également certaines difficultés dans les relations avec les autorités administratives infra-cantoniales. Il faisait remarquer en particulier que certaines communes situées à la frontière linguistique qui tenaient le procès-verbal de leurs assemblées communales en romanche envisageaient de passer à l'allemand, et espérait que les autorités compétentes feraient tout leur possible pour maintenir le caractère romanche de ces communes.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

L'adoption d'une nouvelle Constitution dans le canton des Grisons en 2003 et d'une nouvelle loi sur les langues en 2006 constitue un important pas en avant (voir commentaires relatifs à l'article 5 ci-dessus). Cette loi, qui se base sur l'article 3 de la nouvelle Constitution, entend renforcer la position du romanche (et dans une moindre mesure, de l'italien) par le biais d'un système permettant de déclarer le romanche langue co-officielle dans les communes présentant un pourcentage important de locuteurs de romanche. D'après cette nouvelle loi, une commune est considérée comme monolingue si au moins 40% de sa population appartient à une minorité considérée comme minorité linguistique autochtone dans le canton ; dans ces communes, la langue officielle est la langue de cette minorité, même si la majorité de la population parle l'allemand. Une commune est considérée comme multilingue lorsque ce pourcentage est situé

entre 20 et 40%. Par conséquent, cette nouvelle loi devrait renforcer le statut du romanche et de l'italien, le changement de langue(s) officielle(s) d'une commune devenant plus difficile.

Malgré la préoccupation du Comité consultatif selon laquelle certaines communes romanches situées à la frontière linguistique envisageraient de passer à l'allemand pour la tenue de leurs procès-verbaux, il convient de noter qu'aucun changement de ce type n'a été signalé.

b) Questions non résolues

Il est nécessaire de veiller à ce que les documents officiels soient systématiquement publiés également en romanche (ou en italien) et non seulement en allemand dans les communes qui seront considérées comme multilingues en vertu de la nouvelle loi cantonale sur les langues. Il en va de même pour l'utilisation du romanche (ou de l'italien) dans les assemblées de communes.

Recommandation

Les efforts visant à mettre un terme au déclin de l'utilisation officielle du romanche et de l'italien au niveau des communes et des districts doivent se poursuivre, notamment la mise en œuvre pleine et entière de la nouvelle loi cantonale sur les langues et la promotion systématique de l'utilisation de ces langues dans les communes multilingues.

31. “L'ex-République yougoslave de Macédoine”

Avis adopté le 23 février 2007

**Utilisation des langues minoritaires dans la communication
avec les autorités publiques et par les autorités publiques**

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif a encouragé les autorités à préciser dans la législation les garanties constitutionnelles relatives à l'utilisation des langues minoritaires dans la communication avec les autorités publiques et par les autorités publiques, y compris par le biais de la future législation sur l'usage des langues et de l'alphabet.

Le Comité consultatif a également noté le manque d'interprètes qualifiés nécessaires pour l'utilisation des langues minoritaires dans les procédures judiciaires et a appelé les autorités à développer des programmes de formation spécifiques pour remédier à cette insuffisance.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

Le Comité consultatif note que des discussions sont en cours quant à l'adoption éventuelle d'une loi sur l'usage des langues. Il relève cependant que les avis sont divergents à cet égard et que, selon l'interprétation donnée à l'Accord d'Ohrid, certains estiment qu'une telle loi est obligatoire, parce que requise par l'Accord, alors que d'autres trouvent que la Constitution et la législation en vigueur couvrent de manière suffisante les exigences résultant de l'Accord en matière de langues. Vu l'importance particulière de la question des langues dans le contexte spécifique de « l'ex-République yougoslave de Macédoine », le Comité consultatif considère que l'adoption d'une loi régissant de manière globale l'usage des langues permettrait au pays de disposer d'une base juridique claire et cohérente dans ce domaine, susceptible d'apporter des solutions aux difficultés signalées jusqu'à présent.

Le Comité consultatif note que, en conformité avec l'article 7 de la Constitution et la loi sur la procédure administrative amendée en 2005, l'administration locale des municipalités dans lesquelles les Albanais représentent plus de 20% de la population utilise de plus en plus la langue albanaise, en plus du macédonien, pendant les réunions et travaux des conseils locaux et des comités pour les relations interethniques, ainsi que pour la rédaction de leurs documents. Selon le ministère de l'Autonomie locale, l'usage des langues minoritaires dans les structures de

l'administration publique a augmenté sensiblement (de 16%) à Skopje. Cela ne concerne en réalité que la langue albanaise qui, étant parlée par plus de 20% habitants, est considérée comme officielle, en plus du macédonien, dans 4 municipalités de la ville de Skopje, ainsi que sur l'ensemble de la ville.

Selon les informations reçues par le Comité consultatif, des discussions sont en cours pour amender le Règlement intérieur du Parlement afin de préciser les conditions d'utilisation des langues autres que le macédonien qui remplissent les conditions légales pour être utilisées dans les réunions plénières et les structures de travail du Parlement.

Le Comité consultatif salue les efforts faits au cours des dernières années en matière de formation d'interprètes spécialisés, notamment en langue albanaise, qui ont permis dernièrement le recrutement d'une centaine d'interprètes vers cette langue dans les différentes structures de l'administration publique et du système judiciaire.

b) Questions non résolues

Malgré les progrès constatés en ce qui concerne l'utilisation de la langue albanaise dans les institutions publiques, les représentants des Albanais soulignent la difficulté, voire l'impossibilité dans certains cas, d'obtenir les services d'un interprète, du fait de l'insuffisance d'interprètes qualifiés ou, parfois, du manque de volonté.

Selon les informations obtenues par le Comité consultatif, le recours à d'autres langues minoritaires que l'albanais dans les relations avec les autorités administratives est assez sporadique. Ceci est dû notamment au fait que le seuil numérique de 20% n'est atteint, pour les autres communautés ethniques, que dans quelques localités. Ainsi, les Turcs forment plus de 20% dans 5 municipalités, les Roms et les Serbes dans une municipalité, chaque langue étant donc considérée comme deuxième langue officielle dans la/les municipalités concernées. Le Comité consultatif n'a pas pu obtenir d'informations concluantes sur l'utilisation réelle de ces langues dans les relations avec les autorités administratives des municipalités dans lesquelles les conditions figurant à l'article 10, paragraphe 2 de la Convention-cadre sont réunies.

Conformément à la Constitution et à la législation en vigueur, il revient aux autorités locales de décider de l'utilisation, au sein des structures de l'administration publique, des langues minoritaires parlées par moins de 20% de la population locale. Comme dans le cadre de son premier Avis, le Comité consultatif exprime l'espoir que les autorités concernées vont faire preuve d'une approche souple et pragmatique dans l'application des dispositions législatives en question, en tenant compte des besoins réels et des demandes exprimées à cet égard par la population locale. Ceci permettrait de prendre en compte en pratique les différences signalées par certains groupes entre les résultats du recensement et leurs propres estimations quant à leur nombre.

S'agissant de l'utilisation des langues minoritaires dans le cadre de la procédure pénale, le Comité consultatif note que, en dépit des efforts faits au cours des dernières années, des difficultés continuent à être signalées, le nombre d'interprètes qualifiés pour l'utilisation de ces langues - albanais, romani, turc ou autre - restant toujours en-deçà des besoins.

Recommandation

Les autorités devraient poursuivre et étendre la formation et le recrutement d'interprètes qualifiés pour permettre l'application effective des dispositions législatives en vigueur quant à l'utilisation des langues minoritaires dans le cadre de la procédure pénale, ainsi que dans les travaux de l'administration locale et centrale et dans les relations avec celle-ci. En outre, les autorités devraient privilégier une approche souple dans l'application de ces dispositions à l'égard des personnes appartenant aux minorités moins nombreuses.

32. **Ukraine**

Avis adopté le 30 mai 2008

Politique linguistique

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif a noté que la législation ukrainienne prévoyait le droit des minorités nationales d'utiliser leurs langues respectives à l'oral et à l'écrit, mais aussi que certaines initiatives avaient tenté d'adopter des normes limitant ce droit, y compris dans la sphère privée.

Le Comité consultatif a aussi noté qu'il existait des projets d'adoption d'une nouvelle loi sur les langues visant à promouvoir, entre autres, l'usage de la langue ukrainienne. À cet égard, le Comité consultatif a souligné que, si la protection de la langue officielle était, certes, un objectif légitime, il restait essentiel d'assurer cette protection en plein accord avec les droits énoncés aux articles 10 et 11 et dans d'autres dispositions pertinentes de la Convention-cadre.

Situation actuelle

a) Évolutions positives

L'Ukraine s'efforce actuellement d'aborder le problème des langues de manière plus systématique et cohérente, notamment en ayant élaboré un concept pour une politique linguistique nationale. Bien que différentes versions de ce qui était alors un projet de concept ont été commentées durant sa visite en Ukraine, le Comité consultatif croit comprendre que ce texte a été adopté après sa visite. Il est positif que, outre l'objectif légitime de promouvoir l'usage de la langue ukrainienne dans différents contextes, ce document entend freiner le déclin constaté dans l'usage des langues parlées par les personnes appartenant à des minorités nationales.

Le Comité consultatif se réjouit de voir que les principes fondamentaux à partir desquels les autorités s'efforcent d'élaborer une politique linguistique plus complète correspondent à la formulation et au contenu de l'article 10 de la Constitution, selon l'interprétation de la Cour constitutionnelle, notamment dans sa décision n°10-rp/99 sur l'usage de la langue ukrainienne.

b) Questions non résolues

Selon les informations provenant de sources diverses et les nombreuses communications faites durant la visite du Comité consultatif en Ukraine, la politique linguistique a fait l'objet de tensions croissantes au cours des derniers mois. Ainsi, dans l'Est et le Sud de l'Ukraine (par exemple, dans les régions de Donetsk et Kharkiv, ainsi que dans les villes de Donetsk, Sevastopol, Kharkiv et Yalta), certaines autorités régionales et locales ont pris l'initiative de déclarer le russe langue régionale dans leurs circonscriptions, en réaction à la récente décision de l'État d'imposer l'usage de l'ukrainien dans divers contextes publics et privés. Ces initiatives ont été immédiatement déclarées anticonstitutionnelles par la Présidence et par le Gouvernement, qui ont rappelé que la langue d'État était l'ukrainien et que son usage était obligatoire pour les organes l'État et pour ceux des pouvoirs locaux sur tout le territoire de l'Ukraine. Des procureurs régionaux ont, semble-t-il, attaqué ces décisions devant les tribunaux dans la majorité des régions et des villes concernées. Parmi d'autres éléments corroborant ces tensions, citons la décision prise par la Commission électorale centrale, en mars 2006, d'interdire l'initiative du Conseil suprême de Crimée d'organiser un référendum pour conférer au russe le statut de seconde langue officielle dans cette région.

Le Comité consultatif a appris que, au cours de discussions sur le développement d'une politique linguistique nationale et à propos de propositions d'élever le statut de la langue russe au niveau régional et d'évoluer vers un système plurilingue aux niveaux national et régional, les autorités ont parfois parlé de menace pour l'unité de l'Ukraine pouvant conduire à des tensions interethniques et, à terme, au séparatisme. Les mesures actuellement envisagées pour protéger les langues des minorités nationales se bornent généralement à rappeler le droit d'utiliser ces langues en privé et en public, mais seulement dans la mesure où cela n'affecte pas le développement à venir de l'ukrainien dans tous les domaines de la vie publique. En

conséquence, aucune mesure concrète importante n'est prévue pour favoriser l'usage de ces langues. Dans ces conditions, le Comité consultatif estime qu'il reste beaucoup à faire pour concilier l'intérêt légitime à promouvoir l'usage de la langue d'État comme l'un des moyens de garantir la cohésion nationale, avec la libre utilisation des langues minoritaires nationales, comme le veut la Convention-cadre. Dans cette optique, il existe un réel fossé entre ceux qui considèrent le russe comme une simple langue minoritaire parmi de nombreuses autres, et ceux qui prétendent que le russe doit continuer de jouer un rôle important comme langue parlée par une très grande partie de la population ukrainienne et comme langue traditionnelle de communication interethnique en Ukraine.

Le Comité consultatif note avec inquiétude qu'en l'absence de réel progrès pour définir une politique linguistique commune, la promotion de la langue d'État continue de donner lieu à un certain nombre de mesures ciblées, mais qui contiennent des restrictions potentiellement importantes sur le droit d'utiliser les langues minoritaires librement et sans ingérence en privé et en public. Ainsi, des représentants de minorités nationales et d'ONG ont signalé au Comité consultatif que des notices de médicaments, auparavant disponibles en russe, sont aujourd'hui presque exclusivement imprimées en ukrainien. De la même façon, il semble que dans tous les médias, les publicités commerciales doivent être diffusées en ukrainien, y compris entre les émissions diffusées en langues minoritaires.

Recommandations

Dans ses efforts pour élaborer une politique linguistique cohérente, l'Ukraine doit agir de manière transparente et participative afin d'obtenir auprès des populations concernées un accord plus large sur les grands principes qui sous-tendent un concept de politique linguistique nationale.

Pour élaborer des mesures destinées à promouvoir la langue d'État, il convient de limiter les effets négatifs de ces politiques sur le libre usage des langues minoritaires en privé et en public, notamment en veillant à ce que les éventuelles restrictions répondent à un intérêt public légitime et soient proportionnées à cet objectif. Qui plus est, de nouvelles mesures sont à envisager pour favoriser l'usage des langues minoritaires en privé et en public.

Utilisation des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif a estimé que l'article 5 de la loi sur les langues contenait de véritables garanties pour les personnes russophones quant à la mise en œuvre de l'article 10, paragraphe 2, de la Convention-cadre. En revanche, cette disposition entraînait des garanties plus limitées pour les personnes parlant d'autres langues minoritaires. Par ailleurs, eu égard à l'article 8 de la loi sur les minorités nationales et à l'article 3 de la loi sur les langues, le Comité consultatif a estimé que, pour le droit d'utiliser une autre langue minoritaire que le russe dans les relations avec des autorités administratives, la proportion légale était trop élevée et le pouvoir d'appréciation laissé aux autorités concernées trop large.

Situation actuelle

Questions non résolues

Le cadre législatif régissant l'usage des langues minoritaires dans les relations avec des autorités administratives est resté inchangé et, dans les faits, aucun progrès n'a été signalé depuis le premier cycle de suivi. Selon l'article 5 de la loi sur les langues, les citoyens ont le droit de s'adresser aux organes publics « en ukrainien ou dans une autre langue de travail pour eux, en russe ou dans une langue acceptable par les parties », mais pour exercer ce droit, il faut soit que la langue en question soit utilisée comme langue de travail par ledit organe, soit que le fonctionnaire concerné accepte d'employer la langue. Au surplus, l'article 8 de la loi sur les minorités nationales et l'article 3 de la loi sur les langues disposent toujours qu'une langue

minoritaire peut être utilisée par divers organes publics comme langue de travail uniquement dans les localités où une minorité nationale est majoritaire. Comme l'a déjà souligné le Comité consultatif, cette proportion est trop élevée au regard de l'article 10 de la Convention-cadre. Qui plus est, les dispositions législatives continuent de laisser aux organes publics et aux fonctionnaires concernés un pouvoir d'appréciation trop important pour décider ou non d'accepter de communiquer dans une langue minoritaire.

Recommandations

L'Ukraine devrait revoir sa législation, notamment en abaissant le seuil actuellement applicable et en adoptant des critères plus objectifs pour déclencher le droit d'utiliser une langue minoritaire dans les relations avec les autorités administratives.

Procédures judiciaires

Situation actuelle

Questions non résolues

En 2005, l'Ukraine a adopté un amendement imposant l'usage systématique de l'ukrainien dans toutes les procédures judiciaires, bien qu'il subsiste un manque de clarté quant au champ d'application exact de cette législation. Bien qu'en pratique, le russe semble encore être largement utilisé, en particulier dans les procédures pénales et administratives, des informations émanant de sources variées laissent entendre que le passage à l'ukrainien a provoqué, dans certaines régions, des difficultés pour ceux ne possédant pas les compétences linguistiques nécessaires, notamment pour la terminologie juridique en ukrainien.

Recommandations

L'Ukraine doit mettre en place des mesures d'accompagnement — notamment des cours de langues à l'intention du personnel judiciaire et des juristes et, peut-être, la traduction des dossiers d'affaire — afin d'assurer que l'introduction de l'ukrainien dans les procédures judiciaires s'effectue en douceur, sans nuire aux intérêts des parties. En particulier, il faut veiller à fournir l'assistance d'un interprète aux personnes appartenant à des minorités nationales, conformément à l'article 10, paragraphe 3, de la Convention-cadre.

33. Royaume-Uni

Avis adopté le 6 juin 2007

Utilisation des langues minoritaires en privé comme en public

Constats du premier cycle

Dans son premier Avis, le Comité consultatif a estimé que l'utilisation des langues minoritaires en privé comme en public et dans les rapports avec les autorités administratives était sensiblement moins développée en Irlande du Nord qu'au Pays de Galles et en Écosse, et a appelé les autorités à réfléchir aux moyens de promouvoir davantage l'emploi de l'irlandais ou de l'écossais d'Ulster dans ces contextes.

Situation actuelle

a) Évolutions positives

Le Comité consultatif salue l'engagement constant du gouvernement de l'Assemblée galloise à préserver et développer la langue galloise, comme le prouve la décision de lancer un Plan d'action national pour un Pays de Galles bilingue (l'initiative *Iaith Pawb*) en 2003. Le Comité consultatif relève également que le gouvernement de l'Assemblée galloise continue de financer le Conseil de la langue galloise (voir également commentaires relatifs à l'Article 5), qui œuvre à la préparation, à la mise en œuvre et au suivi des programmes linguistiques que tous les organes

publics ont obligation d'élaborer et dont plus de 350 sont déjà opérationnels. Le Comité consultatif salue par ailleurs l'engagement pris par les départements du gouvernement central assurant des services au Pays de Galles, qui bien que n'étant pas considérés comme des organes publics au sens de la Loi sur la langue galloise, préparent eux aussi des programmes linguistiques.

Le Comité consultatif se félicite de l'entrée en vigueur de la Loi sur la langue gaélique (Écosse) de 2005 et de l'instauration d'un organe statutaire, le Conseil de la langue gaélique (*Bòrd na Gàidhlig*), chargé de contrôler la mise en œuvre de cette loi. Le Comité consultatif note que le Conseil de la langue gaélique a récemment mis au point un Plan national pour le gaélique qui définit les priorités et les stratégies de développement futur de la langue, de la culture et de l'éducation gaélique. Le Conseil de la langue gaélique a également la possibilité de demander aux autorités publiques écossaises qu'elles élaborent des plans linguistiques locaux pour le gaélique, reprenant le modèle des plans linguistiques gallois, et en a usé en ce qui concerne l'exécutif écossais, le Parlement écossais et les conseils locaux des îles de l'ouest, des Highlands et de l'Argyll et Bute, où vit la plus forte concentration de locuteurs du gaélique.

Le Comité consultatif salue par ailleurs la préparation par l'exécutif écossais d'une stratégie pour les langues d'Écosse, couvrant le gaélique mais également l'écossais et les langues de la population ethnique minoritaire, en constante augmentation en Écosse. Le projet de stratégie, qui suit actuellement un processus de consultation, identifie l'écossais comme un aspect essentiel du patrimoine culturel de l'Écosse, qui mérite d'être reconnu, respecté et célébré. Le Comité consultatif est heureux de relever que cette stratégie, si elle souligne la nécessité pour les nouveaux migrants et les réfugiés d'apprendre la langue anglaise, vise également à créer un environnement facilitant aux locuteurs de langues autres que l'anglais la préservation et le développement de leurs langues minoritaires.

Le Comité consultatif note avec satisfaction l'engagement pris par le gouvernement, dans la Loi sur l'Irlande du Nord (Accord de St Andrews) de 2006, d'introduire une loi sur la langue irlandaise reflétant l'expérience du Pays de Galles et de l'Irlande et de travailler avec le nouvel exécutif pour étendre et protéger le développement de la langue irlandaise. L'Accord de Saint Andrews a également imposé à l'Assemblée d'Irlande du Nord l'obligation d'adopter des stratégies définissant comment étendre et protéger le développement de l'irlandais et comment faire de même pour la langue, la culture et le patrimoine écossais d'Ulster. Le Comité consultatif constate qu'un projet de loi sur l'irlandais suit actuellement un processus de consultation publique.

Le Comité consultatif prend note de la publication en 2005 d'orientations destinées aux fonctionnaires en Irlande du Nord quant à la mise en œuvre des dispositions de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires pour les langues irlandaise et écossaise d'Ulster.

b) Questions non résolues

Selon des informations reçues par le Comité consultatif, s'il est effectivement possible de s'adresser oralement ou par écrit en gaélique à l'exécutif écossais, les locuteurs de langue gaélique au courant de cette possibilité sont rares et le service en gaélique de l'exécutif écossais vient tout juste d'être mis en place. Bien que les possibilités d'employer le gaélique dans les relations avec les autorités administratives dans les régions à forte concentration de locuteurs de langue gaélique semblent meilleures, elles ne sont pas systématiquement garanties même dans ces régions.

Le Comité consultatif a reçu des plaintes de locuteurs de langue écossaise selon lesquelles les efforts entrepris par les organisations non gouvernementales pour promouvoir l'usage de l'écossais en public sont entravés par le manque de respect et de reconnaissance de cette langue dans la société écossaise et les institutions publiques.

Si le Comité consultatif n'a pas été en mesure d'obtenir un panorama complet des possibilités d'utiliser l'irlandais dans les contacts avec les autorités administratives en Irlande du Nord, il constate que la situation varie grandement d'un conseil à l'autre. Le Comité consultatif fait référence aux conclusions du Comité d'experts sur la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, qui a salué les conseils donnés aux agents de la fonction publique sur la façon de mettre en œuvre les dispositions sur l'irlandais au titre de la Charte, tout en affirmant que des efforts plus importants étaient nécessaires pour en assurer la mise en œuvre.

Le Comité consultatif constate que le document de consultation sur le projet de loi sur la langue irlandaise, publié par le gouvernement, inclut un certain nombre de modèles différents, et qu'il y a actuellement désaccord sur l'approche que doit suivre cette loi : reposer sur les droits (à l'instar de l'exemple de l'Irlande) ou sur des programmes linguistiques (comme au Pays de Galles). Les ONG de promotion de l'irlandais, fervents partisans de la première solution, soulignent qu'une loi sur la langue reposant exclusivement sur un consensus et une coopération ne serait pas suffisante, compte tenu des tensions que soulèvent les questions linguistiques en Irlande du Nord.

Recommandations

Le Comité consultatif invite fermement l'exécutif écossais et les autres organes administratifs en place dans les zones de forte concentration de locuteurs de langue gaélique à veiller au développement et à la mise en œuvre dans leur intégralité et en temps utile de leurs plans linguistiques, en étroite coopération avec le Conseil de la langue gaélique.

L'exécutif écossais devrait étayer par des actions concrètes son engagement de reconnaître, respecter et célébrer l'écossais en tant qu'élément important du patrimoine de l'Écosse, exprimé dans le projet de stratégie pour les langues d'Écosse.

Le Comité consultatif encourage le gouvernement et l'Assemblée d'Irlande du Nord à veiller à ce que le processus d'adoption de la Loi sur la langue irlandaise ne soit pas dominé par des considérations d'ordre politique et qu'il reflète dans toute la mesure du possible les besoins des locuteurs de langue irlandaise tels qu'ils ont été définis dans les réponses soumises lors de la consultation publique menée par le gouvernement. L'Assemblée d'Irlande du Nord devrait adopter des stratégies, au plus tôt, afin d'étendre et de protéger non seulement l'irlandais, mais également la langue, le patrimoine et la culture de l'écossais d'Ulster, conformément à l'engagement exprimé dans l'accord de Saint Andrews de 2006.